

Leiden schoon?

**Onderzoek naar de effectiviteit
van het beleid voor een schone stad**

INHOUD	Blad
VOORWOORD	5
DEEL I. Samenvatting, Conclusies en Aanbevelingen	7
1 AANLEIDING TOT EN OPZET VAN HET ONDERZOEK	11
1.1 Aanleiding van het onderzoek	11
1.2 Doel en afbakening van het onderzoek	11
1.3 Onderzoeksaanpak	11
2 BEOORDELINGSKADER	13
2.1 Onderzoeksvragen en normen	13
3 CONCLUSIES	15
3.1 Doelformulering	15
3.2 Meten	16
3.3 Prestaties en effectiviteit	17
3.4 Slotconclusie	18
4 AANBEVELINGEN	19
DEEL II. Nota van Bevindingen	21
1 ONDERZOEK NAAR BELEID VOOR EEN SCHONE STAD	25
1.1 Aanleiding van het onderzoek	25
1.2 Doel van het onderzoek	25
1.3 Onderzoeksvragen en toetsingskader	25
1.4 Onderzoeksopzet en verantwoording	27
1.5 Leeswijzer	27
2 RECONSTRUCTIE BELEID VOOR EEN SCHONE STAD	29
2.1 Beleidskader voor een schone stad	29
2.2 'Leiden Maakt Kennis' Meerjarenontwikkelingsprogramma 1994-2004 (MOP)	29
2.3 Motie 'Schone Stad'	30
2.4 Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen'	30
2.5 Campagneplan 'Leiden ruimt op!'	31
2.6 Deelprojecten 'Leiden ruimt op!'	32
2.7 Collegeprogramma 2002-2006 'Ambities en Evenwicht'	33
3 BESTUURLIJKE EN AMBTELIJKE AANSTURING	35
3.1 Rol van de raad en het college	35
3.2 Organisatie Dienst Milieu en Beheer	35
3.3 Organisatiestructuur 'Leiden ruimt op!'	36
3.4 Overgang 'Leiden ruimt op!' naar staande organisatie	37

4	DOELSTELLINGEN EN ACTIVITEITEN VOOR EEN SCHONE STAD	39
4.1	Belang van doelstellingen	39
4.2	Doelstellingen en activiteiten deelprogramma Omgevingskwaliteit	39
4.3	Doelstellingen 'Meer dan vegen alleen'	41
4.4	Doelstellingen 'Leiden ruimt op'	43
5	MONITORING	47
5.1	Belang van monitoring	47
5.2	Leidse monitors voor een schone stad	47
5.2.1	Stadsenquête	48
5.2.2	Leefbaarheidsmonitor Leiden	49
5.2.3	Schouw Beheer Openbare Ruimte	50
5.2.4	Monitor Drijfvuil Leiden	51
5.3	Doelstellingen in relatie tot monitors	51
5.4	Beleidsrelevantie Leidse monitors	52
5.5	Validiteit monitors	53
6	PRESTATIES LEIDEN SCHOON & EFFECTIVITEIT OMGEVINGSKWALITEIT	55
6.1	Effecten en prestaties	55
6.2	Jaarrekening en begroting	55
6.3	Prestaties Leiden ruimt op!	56
6.4	Relatie prestaties Leiden ruimt op! en doelen Omgevingskwaliteit	56
6.5	Realisatie doelen Omgevingskwaliteit	57
6.5.1	Meting via Leefbaarheidsmonitor Schouw	57
6.5.2	Meting via Stadsenquête en Drijfvuilmonitor	59

BIJLAGEN

BIJLAGE 1	Documentenlijst
BIJLAGE 2	Lijst met geïnterviewde personen
BIJLAGE 3	Lopende en nieuwe acties, speerpunten 'Leiden ruimt op!'
BIJLAGE 4	Aanbevelingen n.a.v. schouw 2003
BIJLAGE 5	Overzicht activiteiten uit jaarrekeningen
BIJLAGE 6	Prestaties van deelprojecten 'Leiden Ruimt op!'

Voorwoord

Onder het motto 'Leiden ruimt op!' heeft de gemeente van 2001 tot en met 2004 samen met bewoners, ondernemers en scholen gewerkt aan een schone stad. Omdat veel inwoners van Leiden aangeven de kwaliteit van de openbare ruimte belangrijk te vinden heeft de rekenkamercommissie besloten te onderzoeken of dit beleid geslaagd is en effectief is geweest.

De rekenkamercommissie dankt alle betrokken medewerkers van de gemeente voor hun bereidheid de gevraagde medewerking aan het onderzoek te verlenen. Ook dankt zij de onderzoekers van het bureau DHV voor de uitvoering van het feitenonderzoek.

Het rapport van bevindingen is in concept voorgelegd aan de geraadpleegde ambtenaren en (oud) raadsleden om na te gaan of de bevindingen juist zijn weergegeven. Vervolgens heeft de rekenkamercommissie haar conclusies en de aanbevelingen geformuleerd.

De rekenkamercommissie biedt het rapport aan de raad aan, en zal het graag in een commissie- of raadsvergadering komen toelichten. De commissie heeft besloten om de conclusies en aanbevelingen niet vooraf aan het college voor te leggen voor een reactie. De rekenkamercommissie denkt dat daardoor benadrukt wordt dat de discussie over hoe met de conclusies en aanbevelingen moet worden omgegaan gevoerd moet worden tussen raad en college. Door het rapport in twee delen te splitsen hoopt de rekenkamercommissie dat deze bespreking en discussie inhoudelijk en beleidsmatig gericht zal zijn.

Cornelis van der Werf
Voorzitter Rekenkamercommissie

Rekenkamercommissie Leiden, 9 januari 2007

DEEL I.

**Samenvatting, Conclusies
en Aanbevelingen**

DEEL I. Samenvatting, Conclusies en Aanbevelingen	7
1 AANLEIDING TOT EN OPZET VAN HET ONDERZOEK	11
1.1 Aanleiding van het onderzoek	11
1.2 Doel en afbakening van het onderzoek	11
1.3 Onderzoeksaanpak	11
2 BEOORDELINGSKADER	13
2.1 Onderzoeksvragen en normen	13
3 CONCLUSIES	15
3.1 Doelformulering	15
3.2 Meten	16
3.3 Prestaties en effectiviteit	17
3.4 Slotconclusie	18
4 AANBEVELINGEN	19

1 AANLEIDING TOT EN OPZET VAN HET ONDERZOEK

1.1 Aanleiding van het onderzoek

De inwoners van de stad Leiden hechten veel belang aan een schone woon- en leefomgeving. Eén van de prioriteiten van het gemeentebestuur was dan ook 'Leiden kan en moet nog schoner'¹. Daartoe heeft de gemeente in de periode 2001 tot en met 2004 onder het motto 'Leiden ruimt op!' samen met bewoners, ondernemers en scholen gewerkt aan een schone stad. Activiteiten waren onder meer gericht op het aanpakken van zwerfafval, troep rondom wijkcontainers, hondenpoep, onkruid en graffiti/wildplakken. Omdat bewoners de kwaliteit van de openbare ruimte nog steeds belangrijk vinden, heeft de rekenkamercommissie besloten onderzoek te doen naar de effecten van het gevoerde beleid omtrent een schone stad, en indien nodig aanbevelingen te doen tot verbetering van beleid en/of beleidsuitvoering.

Dit deel van het rapport bevat de samenvatting van het onderzoek. Aan deze samenvatting ligt de Nota van Bevindingen ten grondslag.

1.2 Doel en afbakening van het onderzoek

De opgave voor dit onderzoek was de, in het kader van het project 'Leiden ruimt op!', genomen maatregelen, de geleverde prestaties en de gerealiseerde effecten op het niveau van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' (uitwerking van het GroteStedenBeleid) inzichtelijk te maken. De doelstelling van het onderzoek luidt:

Het beantwoorden van de vraag of de doelstellingen gericht op de zorg voor een schone stad daadwerkelijk zijn bereikt en of het ter zake gevoerde beleid effectief is gebleken.

Daarbij ligt de focus op de bijdrage van de activiteiten van 'Leiden ruimt op!' (2001 t/m 2004) aan 'de zorg voor een schone stad' (effectiviteit). De 'zorg voor een schone stad' heeft daarbij betrekking op het schoonhouden van de openbare ruimte door vegen, prullenbakken legen, opruimen van zwerfvuil (rond containers en op het water), onkruidbestrijding, hondenpoepbestrijding en anti-aanplakbeleid/graffiti-bestrijding.

1.3 Onderzoeksaanpak

Een extern bureau (DHV) heeft het feitenonderzoek uitgevoerd dat resulteerde in de Nota van Bevindingen. De Nota is gebaseerd op informatie uit gemeentelijke dossiers en op interviews met betrokken ambtenaren en bestuurders. Van alle interviews zijn gespreksverslagen gemaakt die door de geïnterviewden zijn geverifieerd. De resultaten van het feitenonderzoek, zoals verwoord in de Nota van Bevindingen, zijn vervolgens voor verificatie voorgelegd aan het ambtelijk apparaat. Op basis van de geverifieerde feiten heeft de rekenkamercommissie vervolgens de onderzoeksvragen beantwoord, conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.

¹ Collegeprogramma 2002-2006, Ambities en Evenwicht, april 2002

2 BEOORDELINGSKADER

2.1 Onderzoeksvragen en normen

Om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van het gevoerde gemeentelijke beleid voor een schone stad, zijn onderzoeksvragen geformuleerd en is een toetsingskader opgesteld. Het toetsingskader bevat de normen waaraan de bevindingen zijn getoetst. Onderzoeksvragen en toetsingskader zijn hieronder beschreven.

Doelformulering

1. Welke doelstellingen zijn er geformuleerd ten aanzien van een schone stad?

Toetsingskader:

- 1.1 Er zijn hoofddoelstelling en afgeleide doelstellingen geformuleerd.
- 1.2 Er zijn concrete en meetbare doelstellingen geformuleerd (SMART).
- 1.3 De doelstellingen zijn vastgesteld door de raad.
- 1.4 Er zijn concrete en meetbare normen en effectindicatoren gehanteerd om de schoonheid van de openbare ruimte te toetsen.

Metten

2. Op welke wijze vindt meting en monitoring van het gevoerde beleid plaats?

Toetsingskader:

- 2.1 De onderwerpen voor monitoring en meting zijn vastgelegd.
- 2.2 De wijze van monitoring en meting is vastgelegd.
- 2.3 De monitoring levert een geobjectiveerd en onafhankelijk beeld van de beleidsuitvoering.
- 2.4 De betrouwbaarheid van de gegevens (indicaties) is bekend.
- 2.5 Er is inzicht in de aansluiting/doorvertaling van de meetmethodiek en de doelstellingen, prestaties (de indicatoren zijn een geldige operationalisatie van de beleidsdoelen).

Prestaties en effectiviteit

3. Zijn de doelstellingen gerealiseerd en is deze realisatie het gevolg van het gevoerde beleid? In hoeverre hebben de extra activiteiten van het project 'Leiden ruimt op!' bijgedragen aan het geformuleerde einddoel?

Toetsingskader:

- 3.1 De concrete prestaties die werden voorzien zijn vastgelegd.
- 3.2 De prestatie-indicatoren zijn vastgelegd.
- 3.3 De geleverde prestaties zijn conform afspraak.
- 3.4 De prestaties en effect hebben een causaal verband.

3 CONCLUSIES

Gedurende de uitvoering van het onderzoek is gesignaleerd dat de gemeente in het kader van 'Leiden ruimt op!' een voortvarende aanpak ten toon spreidde en veel inspanningen heeft gepleegd om te komen tot een schone stad. Aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen en het toetsingskader zal de vraag worden beantwoord of de maatregelen/activiteiten gericht op de zorg voor een schone stad daadwerkelijk zijn uitgevoerd en of het ter zake gevoerde beleid het beoogde effect heeft gehad.

Daarbij wordt opgemerkt dat 'Leiden ruimt op!' reeds in 2004 is afgerond en hier inmiddels een vervolg aan is gegeven door onder meer 'Grip op Kwaliteit'. De conclusies en aanbevelingen moeten dan ook binnen deze context worden gezien.

3.1 Doelformulering

Conclusie: De doelstellingen op het niveau van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' zijn grotendeels SMART geformuleerd. Omdat consistentie en samenhang in de verdere uitwerking van de doelstelling deels ontbreekt en gehanteerde begrippen niet voldoende eenduidig zijn, is het beleid onvoldoende transparant.

We lichten deze conclusie als volgt toe:

Gebrekkig inzicht in uitwerking van de doelen

Het beleid voor een schone stad vindt een belangrijke basis in het GroteStedenBeleid (GSB) en het Meerjarenontwikkelingsplan (MOP) 1999-2004. Daarin zijn twee doelstellingen geformuleerd voor een schone stad:

1. Mate van verloederding voor alle wijken maximaal score 4,8² (naar de mening van burgers)
2. Kwaliteitsbeeld vegen voor heel Leiden score 4³ (gebaseerd op een Schouw).

Deze doelstellingen hebben onder meer via de Motie 'Schone Stad' en het daarop volgende Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' een uitwerking gekregen in het project 'Leiden ruimt op!'. Dit project bestaat uit verschillende deelprojecten. De beleidsmatige inbedding van de deelprojecten van 'Leiden ruimt op!' varieert sterk. In een aantal gevallen is dit bijvoorbeeld het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit', in andere gevallen het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen'. De uitwerking van en de samenhang tussen de verschillende onderdelen is niet consistent en daarmee niet altijd transparant.

Bij de uitvoering van 'Leiden ruimt op!' werd aangenomen dat realisatie van de doelstellingen van het project en de deelprojecten automatisch zou bijdragen aan de twee doelen uit het MOP (uitwerking van het GroteStedenBeleid). De invulling van deze bijdrage is echter moeilijk herleidbaar en niet geëxpliciteerd (bijv. in de vorm van effectindicatoren). In het kader van 'Leiden ruimt op!' werd alleen gestuurd op de afspraken en prestaties zoals vastgelegd in de zogenaamde rotiks⁴.

² Op een schaal van 10 waarbij een hoge score veel verloederding betekent.

³ Op een schaal van 5 waarbij 5 schoon is.

⁴ Rotik:: resultaat, organisatie, tijd, informatie, kosten.

Doelstellingen zijn grotendeels SMART geformuleerd

De doelstellingen in het kader van een schone stad uit het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' zijn grotendeels SMART geformuleerd. Een enkele keer is niet duidelijk op welke termijn de doelstelling gerealiseerd moet zijn (criterium T: tijdgebonden). De doelstellingen voor 'Leiden ruimt op!' zijn voor het merendeel SMART geformuleerd en sterk uitvoerend van aard. Daarmee is aan een belangrijke voorwaarde voor een transparant en effectief beleid voldaan. Bij het volgen van de voortgang in de uitvoering van het beleid is immers duidelijk naar welke aspecten (indicatoren) gekeken moet worden.

Onduidelijkheid in hantering begrippen

Verder kan worden geconcludeerd dat 'resultaten' zoals benoemd in de rotiks binnen de organisatie worden gezien als 'doelen' van de deelprojecten. Prestaties worden omschreven in termen van hoeveelheden en/of frequenties. Het is de rekenkamercommissie opgevallen dat de termen doelen, resultaten en prestaties in de bestudeerde documenten vaak door elkaar heen gebruikt worden, waardoor het lastig is een en ander in de juiste context te plaatsen en te bepalen of nu precies is bereikt wat werd beoogd.

Rol gemeenteraad

De rol van de gemeenteraad is enerzijds kaderstellend en anderzijds controlerend. Op verschillende momenten heeft de raad invulling gegeven aan zijn kaderstellende rol via het GroteStedenBeleid en het MOP. Het Plan van Aanpak "Meer dan vegen alleen" is ook door de raad vastgesteld.

De controlerende rol van de raad is beperkt gebleven tot het kennis nemen van de resultaten van monitors.

Geen doelstellingen m.b.t. subjectieve beleving

De Stadsenquêtes over de jaren 2001 tot en met 2005 laten zien dat gemiddeld ongeveer 60% van de bevolking overlast ervaart op verschillende punten. Opvallend is dat hierop (op de beleving van burgers) geen doelstellingen zijn ontwikkeld, terwijl toch meer dan de helft van de bevolking enige mate van overlast ervaart. Er is ook een discrepantie waar te nemen tussen de objectieve vaststelling en subjectieve beleving van schoonheid. Het ontbreken van dit onderscheid in beleidsdoelen maakt het lastig om de subjectieve en objectieve meting met elkaar in verband te brengen.

3.2 Meten

Conclusie: De monitors die de beleving van de burgers meten (Leefbaarheidsmonitor, de Stadsenquête) vertonen onvoldoende samenhang, maar zijn wel betrouwbaar. De objectieve kwaliteitsmetingen (Schouw en Drijfviilmonitor) sluiten niet goed aan op de beleidsdoelen. Bovendien is het aantal waarnemingen van deze monitors te laag om een verantwoorde uitspraak over de gerealiseerde effecten te kunnen doen. De uitkomsten van de diverse monitors hebben nooit tot grote politieke discussies en bijstellingen van beleid geleid.

We lichten deze conclusie als volgt toe.

Vergelijkbaarheid monitors beperkt

De voortgang van de doelen wordt gemonitord via de Leefbaarheidsmonitor en de Stadsenquête (beide subjectieve metingen) en de Schouw en Drijfviilmonitor (beide objectieve metingen). Het doel uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit 'mate van verloedering' wordt gemeten via de Leefbaarheidsmonitor en het 'kwaliteitsbeeld vegen' via de Schouw. Met de verschillende monitors⁵ worden deels dezelfde onderwerpen gemeten die onderdeel zijn van

⁵ Stadsenquête, Leefbaarheidsmonitor (subjectieve metingen) en Schouw Beheer Openbare Ruimte en de Drijfviilmonitor (objectieve metingen).

'Leiden ruimt op!'. De vraagstelling en wijze van meting verschilt echter per monitor, waardoor de scores uit de verschillende monitors niet goed vergelijkbaar zijn. Hierdoor worden de mogelijkheden voor onderlinge versterking en vergelijking van informatie en analyse niet optimaal benut. Wel is vergelijking mogelijk tussen dezelfde monitors over de verschillende jaren, waardoor de voortgang in de tijd wel inzichtelijk wordt. Door de beperkte koppeling van de monitors met het beleid en de beleidsdoelstellingen kan niet worden aangegeven of deze voortgang te danken is aan het beleid.

Validiteit en betrouwbaarheid monitors kan beter

De validiteit van de verschillende monitors verschilt, maar kan voor alle monitors worden verbeterd. Met name voor het doel 'kwaliteitsbeeld vegen' heeft in de Schouw geen expliciete operationalisering plaats gevonden, waardoor de validiteit negatief beïnvloed wordt. De Schouw geeft dan ook geen goed beeld van het 'kwaliteitsbeeld vegen'. De validiteit van de monitors is belangrijk om een juist beeld te krijgen van de mogelijke onderwerpen waarop bijsturing noodzakelijk is.

De betrouwbaarheid is voor een deel van de monitors goed (Leefbaarheidsmonitor en Stadsenquête) en is voor andere monitors niet (voldoende) inzichtelijk (Schouw en Drijfviulmonitor). Voor het inzicht in en de eventuele bijsturing van beleid is betrouwbaarheid van de monitors belangrijk om er zeker van te zijn dat de juiste acties worden ondernomen.

Beleidsrelevantie beperkt door positieve uitleg

De beleidsrelevantie van de monitors (de mate waarin de uitkomsten van de monitors hebben geleid tot bijsturing van beleid) is beperkt geweest, doordat enerzijds de frequentie van de monitoren te laag is, anderzijds werden de uitkomsten van de monitors als positief geïnterpreteerd. De uitkomsten van de monitors laten zien dat 't (iets) beter is. De Stadsenquête laat echter ook zien dat nog steeds gemiddeld 60% van de bevolking overlast ervaart. Hierdoor zijn mogelijkheden voor bijsturing niet optimaal benut. Wel heeft de discrepantie tussen objectieve meting en subjectieve beleving geleid tot meer nadruk op de communicatie.

3.3 Prestaties en effectiviteit

Conclusie: De in het kader van "Leiden ruimt op" voorgenomen activiteiten zijn voor circa 80% gerealiseerd. De in het deelprogramma Omgevingskwaliteit (GSB) genoemde doelstellingen zijn nagenoeg bereikt. Echter, mede door de gebreken in de monitoring kan geen causaal verband gelegd worden tussen de bereikte effecten en de uitgevoerde activiteiten in het kader van "Leiden ruimt op!" Naar het oordeel van de rekenkamercommissie kan op basis van de doelstellingen en de monitors geen betrouwbare uitspraak worden gedaan over de vraag of de stad echt schoner is geworden.

We lichten deze conclusie als volgt toe.

Merendeel activiteiten Leiden ruimt op! gerealiseerd

Het merendeel van de activiteiten (ca. 80%) in het kader van 'Leiden ruimt op!', zoals verwoord als prestaties in de rotiks is gerealiseerd. Voor sommige van de deelprojecten zijn alle activiteiten gerealiseerd, voor andere is dit deels het geval. In het project 'Leiden ruimt op!' werd gestuurd op het realiseren van de activiteiten zoals verwoord in de rotiks, in de verwachting en het vertrouwen dat het bereiken van deze activiteiten ook zou bijdragen aan de 'overkoepelende' effectdoelstellingen van het deelprogramma (uitgegaan werd van een aannemelijk c.q. plausibel verband).

Doelen deelprogramma Omgevingskwaliteit (GSB) bijna gehaald

Wanneer de doelen 'mate van verloedering' en 'kwaliteitsbeeld vegen' worden afgezet tegen de uitkomsten van respectievelijk de Leefbaarheidsmonitor en de Schouw dan blijkt dat:

- de score voor de 'mate van verloedering' in 2004 nog slechts in één wijk (Slaaghwijk) werd overschreden en verder voor alle wijken onder de gewenste 4,8 lag.
- de score voor het 'kwaliteitsbeeld vegen' in 2004 één rapportpunt onder de beoogde score zat.

Daarbij wordt ten aanzien van het doel 'kwaliteitsbeeld vegen' opgemerkt dat de documentatie (incl. de Schouw) geen duidelijkheid geeft over de wijze waarop meting plaatsvindt⁶.

Effectiviteit moeilijk aan te tonen

Effectiviteit van beleid heeft betrekking op de mate waarin de doelen van beleid dankzij de inzet van het beleid zijn gerealiseerd. De effectiviteit 'Leiden ruimt op!' kan moeilijk worden aangetoond door de weinig transparante uitwerking van de doelen uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit en onduidelijke samenhang met de verschillende monitors. De bijdrage van gerealiseerde doelen in het kader van 'Leiden ruimt op!' aan de doelen van het GroteStedenBeleid kan daardoor niet causaal worden bepaald. Wel kan ten aanzien van een aantal onderdelen van 'Leiden ruimt op!' worden geconstateerd dat er een verbeterde score in de belevingsmonitor is.

3.4 Slotconclusie

Tenslotte dient de vraag te worden beantwoord of de doelstellingen gericht op de zorg voor een schone stad daadwerkelijk zijn bereikt en of het ter zake gevoerde beleid effectief is gebleken.

De twee geformuleerde doelstellingen omtrent mate van verloedering en kwaliteitsbeeld vegen zijn nagenoeg bereikt. De activiteiten/maatregelen hiertoe zijn grotendeels uitgevoerd. De samenhang tussen de beleidsdoelen en de operationalisering daarvan is echter onvoldoende helder, terwijl ook de monitoringmethoden- en gegevens hier niet goed op aansluiten. Daarnaast wordt het inzicht belemmerd door het ontbreken van voldoende eenduidigheid in het begrippenkader.

De gemeenteraad, het college van B&W en de gemeentelijke diensten beschikken hierdoor niet over de juiste beleidsinformatie die benut kan worden bij het volgen van de voortgang van de beleidsuitvoering en de effectiviteit van het beleid. Het (bij)sturen van het beleid is hiermee lastig.

⁶ Uitgegaan is hier van de toelichting uit de interviews dat deze score wordt bepaald door de gemiddelde scores uit de Schouw ten aanzien van 'zwerfvuil in groen' en 'zwerfvuil op verharding'.

4 AANBEVELINGEN

Over de hieronder geformuleerde aanbevelingen wordt opgemerkt dat het project 'Leiden ruimt op!' reeds in 2004 is afgerond. Sindsdien heeft het beleid en de organisatie voor een schone stad zich verder ontwikkeld en verbeterd onder meer in het kader van 'Grip op kwaliteit'. De hieronder geformuleerde aanbevelingen moeten dan ook binnen deze context worden gezien.

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek worden de volgende aanbevelingen gedaan:

Vergroot de transparantie in het beleid

- tracht te komen tot een meer transparante samenhang in het beleid voor een schone stad en een meer consequente uitwerking van de doelen (te bereiken effecten) naar te nemen maatregelen resp. te leveren prestaties;
- hanteer hierbij een eenduidig begrippenkader. Nu worden met doelen soms maatregelen/activiteiten bedoeld en soms de te bereiken effecten;
- probeer vooraf explicieter te maken op welke wijze maatregelen en activiteiten moeten bijdragen aan enerzijds een 'schone stad' en anderzijds aan de te bereiken effecten die hiervoor in het kader van het GSB zijn geformuleerd. En zorg dat hierop ook nadrukkelijker wordt gestuurd;

Verbeter de monitoring

- vergroot de vergelijkbaarheid van de uitslagen van de monitors door de vraagstelling en de indicatoren van de verschillende monitors beter op elkaar af te stemmen;
- versterk de beleidsrelevantie van de monitors door kritisch te kijken naar de uitkomsten van de monitors en na te gaan of daadwerkelijk tot verbetering wordt gekomen, zodat zonnig aanvullende activiteiten kunnen worden ingezet;
- verbeter de validiteit van de monitors door extra aandacht te besteden aan de wijze van vraagstelling en de mate waarin vragen en antwoordcategorieën specifiek genoeg zijn ('veel overlast', 'mate waarin overlast wordt ervaren van ...', etc.);
- geef duidelijker aan op welke wijze het doel 'kwaliteitsbeeld vegen' precies gemonitord dient te worden.

Heb oog voor de rolverdeling

- organiseer de communicatie en informatie-uitwisseling zodanig dat deze in voldoende mate recht doet aan en ondersteuning geeft aan de hierbij te onderscheiden rollen van de gemeenteraad (kaderstelling en regie), het college van B&W (aansturing en verantwoording) en het ambtelijk apparaat (uitvoering);
- besteed tenslotte meer aandacht aan de controlerende rol van de gemeenteraad ten aanzien van met name de realisatie van het beleid en de evaluatie daarvan.

DEEL II.

Nota van Bevindingen

DEEL II. Nota van Bevindingen	21
1 ONDERZOEK NAAR BELEID VOOR EEN SCHONE STAD	25
1.1 Aanleiding van het onderzoek	25
1.2 Doel van het onderzoek	25
1.3 Onderzoeksvragen en toetsingskader	25
1.4 Onderzoeksofzet en verantwoording	27
1.5 Leeswijzer	27
2 RECONSTRUCTIE BELEID VOOR EEN SCHONE STAD	29
2.1 Beleidskader voor een schone stad	29
2.2 'Leiden Maakt Kennis' Meerjarenontwikkelingsprogramma 1994-2004 (MOP)	29
2.3 Motie 'Schone Stad'	30
2.4 Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen'	30
2.5 Campagneplan 'Leiden ruimt op!'	31
2.6 Deelprojecten 'Leiden ruimt op!'	32
2.7 Collegeprogramma 2002-2006 'Ambities en Evenwicht'	33
3 BESTUURLIJKE EN AMBTELIJKE AANSTURING	35
3.1 Rol van de raad en het college	35
3.2 Organisatie Dienst Milieu en Beheer	35
3.3 Organisatiestructuur 'Leiden ruimt op!'	36
3.4 Overgang 'Leiden ruimt op!' naar staande organisatie	37
4 DOELSTELLINGEN EN ACTIVITEITEN VOOR EEN SCHONE STAD	39
4.1 Belang van doelstellingen	39
4.2 Doelstellingen en activiteiten deelprogramma Omgevingskwaliteit	39
4.3 Doelstellingen 'Meer dan vegen alleen'	41
4.4 Doelstellingen 'Leiden ruimt op'	43
5 MONITORING	47
5.1 Belang van monitoring	47
5.2 Leidse monitors voor een schone stad	47
5.2.1 Stadsenquête	48
5.2.2 Leefbaarheidsmonitor Leiden	49
5.2.3 Schouw Beheer Openbare Ruimte	50
5.2.4 Monitor Drijfvuil Leiden	51
5.3 Doelstellingen in relatie tot monitors	51
5.4 Beleidsrelevantie Leidse monitors	52
5.5 Validiteit monitors	53
6 PRESTATIES LEIDEN SCHOON & EFFECTIVITEIT OMGEVINGSKwaliteit	55
6.1 Effecten en prestaties	55
6.2 Jaarrekening en begroting	55
6.3 Prestaties Leiden ruimt op!	56
6.4 Relatie prestaties Leiden ruimt op! en doelen Omgevingskwaliteit	56
6.5 Realisatie doelen Omgevingskwaliteit	57
6.5.1 Meting via Leefbaarheidsmonitor Schouw	57
6.5.2 Meting via Stadsenquête en Drijfvuilmonitor	59

1. ONDERZOEK NAAR BELEID VOOR EEN SCHONE STAD

1.1 Aanleiding van het onderzoek

Bewoners van de stad Leiden hechten veel belang aan een schone woon- en leefomgeving. 'Leiden kan en moet nog schoner'⁷, was dan ook één van de prioriteiten van het gemeentebestuur. Onder het motto 'Leiden ruimt op!' heeft de gemeente van 2001 tot en met 2004 samen met bewoners, ondernemers en scholen gewerkt aan een schone stad. Activiteiten waren onder meer gericht op het aanpakken van zwerfafval, troep rondom wijkcontainers, hondenpoep, onkruid en graffiti/wildplakken. Omdat bewoners de kwaliteit van de openbare ruimte nog steeds belangrijk vinden heeft de rekenkamercommissie besloten het beleid om te komen tot een schone stad onder de loep te nemen en tot aanbevelingen voor verbetering te komen.

1.2 Doel van het onderzoek

Het beleid om te komen tot een schone stad is als onderdeel van het GroteStedenBeleid (GSB) uitgewerkt in het deelprogramma Omgevingskwaliteit. Binnen dit deelprogramma zijn doelstellingen geformuleerd voor een schone woon- en leefomgeving. De afgelopen vier jaar zijn verschillende activiteiten ontplooid om deze doelen te realiseren, waaronder de start (in 2001) van het project 'Leiden ruimt op!'. Dit onderzoek maakt de geleverde inspanningen en prestaties in het kader van het project 'Leiden ruimt op!' en de gerealiseerde effecten op het niveau van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' inzichtelijk. De doelstelling van het onderzoek luidt dan ook:

Het beantwoorden van de vraag of de doelstellingen gericht op de zorg voor een schone stad daadwerkelijk zijn bereikt en of het ter zake gevoerde beleid effectief is gebleken.

Daarbij ligt de focus op de bijdrage van de activiteiten van 'Leiden ruimt op!' aan 'de zorg voor een schone stad'. De 'zorg voor een schone stad' heeft daarbij betrekking op het schoonhouden van de openbare ruimte middels vegen, prullenbakken legen, opruimen zwerfvuil (rond containers, op het water), onkruidbestrijding, hondenpoepbestrijding en anti-aanplakbeleid/graffitibestrijding.

Effectiviteit is gedefinieerd als de bijdrage van het beleid aan het realiseren van de doelstellingen. In dit geval de bijdrage van het project 'Leiden ruimt op!' aan de zorg voor een schone stad. De effectiviteit is vastgesteld door:

- de reconstructie van het beleidsproces;
- inzicht in de realisatie van de doelstellingen;
- het vaststellen van het causale verband tussen de prestaties en resultaten en het beleid en de inspanningen van de gemeente.

1.3 Onderzoeksvragen en toetsingskader

Om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van het gevoerde gemeentelijke beleid ten aanzien van een schone stad zijn onderzoeksvragen geformuleerd en is een toetsingskader opgesteld. Het toetsingskader bevat de normen waaraan de bevindingen zijn getoetst. Onderzoeksvragen en normen zijn hieronder beschreven.

Doelformulering

2. Welke doelstellingen zijn er geformuleerd ten aanzien van een schone stad?
 - 1.1 Er zijn hoofddoelstelling en afgeleide doelstellingen geformuleerd.
 - 1.2 Er zijn concrete en meetbare doelstellingen geformuleerd (SMART).
 - 1.3 Doelstellingen zijn vastgesteld door de raad.
 - 1.4 Er zijn concrete en meetbare normen en effectindicatoren gehanteerd om de schoonheid van de openbare ruimte te toetsen.

⁷ Collegeprogramma 2002-2006, Ambities en Evenwicht, april 2002

Metten

2. Op welke wijze vindt meting en monitoring van het gevoerde beleid plaats?
 - 2.1 De onderwerpen voor monitoring en meting zijn vastgelegd.
 - 2.2 De wijze van monitoring en meting is vastgelegd.
 - 2.3 De monitoring levert een geobjectiveerd en onafhankelijk beeld van de beleidsuitvoering.
 - 2.4 De betrouwbaarheid van de gegevens (indicaties) is bekend.
 - 2.5 Er is inzicht in de aansluiting/doorvertaling van de meetmethodiek en de doelstellingen, prestaties (de indicatoren zijn een geldige operationalisatie van de beleidsdoelen)

Prestaties en effectiviteit

3. Zijn de doelstellingen gerealiseerd en is deze realisatie het gevolg van het gevoerde beleid? In hoeverre hebben de extra activiteiten van het project 'Leiden ruimt op!' bijgedragen aan het geformuleerde einddoel?
 - 3.1 De concrete prestaties die werden voorzien zijn vastgelegd.
 - 3.2 De prestatie-indicatoren zijn vastgelegd.
 - 3.3 De geleverde prestaties zijn conform afspraak.
 - 3.4 De prestaties en effect hebben een causaal verband.

Afgeleid van deze normen zijn criteria geformuleerd voor de beoordeling van het beleid om te komen tot een schone stad. In onderstaand kader zijn de criteria beschreven.

Criteria voor beoordeling beleid Leiden schoon

1. *Effectiviteit*: de mate waarin de doelstellingen van het beleid worden gerealiseerd en in hoeverre dit het gevolg is van de gemeentelijke inspanningen.
2. *SMART*: een belangrijke voorwaarde om effectief beleid te kunnen meten zijn SMART geformuleerde doelstellingen. De doelstellingen van het beleid zullen op basis van de volgende aspecten beoordeeld worden:
 - ★ **Specifiek**: niet voor meerder uitleg vatbaar, afwijking alleen gemotiveerd.
 - ★ **Meetbaar**: concreet en/of kwantitatief uitgewerkt, zodat vastgesteld kan worden in welke mate een doelstelling is bereikt.
 - ★ **Afgesproken**: verschillende betrokken partijen moeten overeengekomen zijn wat zij gezamenlijk willen bereiken.
 - ★ **Realistisch**: onderbouwing van de haalbaarheid, dit betekent dat moet worden aangegeven hoe (met welke instrumenten/ middelen) de doelstelling gerealiseerd kan worden.
 - ★ **Tijdgebonden**: termijn waarop de doelstelling bereikt moet zijn.
3. *Consistentie*: de mate van samenhang tussen de doelen van Leiden ruimt op en de deelprojecten en ander beleid op het gebied van de fysieke leefomgeving/leefbaarheid (o.a. in de lijn GSB, MOP en het reguliere beleid openbare ruimte).

4. *Bestuurlijke legitimiteit*: de mate waarin de gemeenteraad betrokken is bij de totstandkoming van het beleid. Gelet op het karakter van het beleidsveld (dicht bij de bevolking) en het feit dat de realisatie van de doelen plaatsvindt op verschillende niveaus (wijken en hele stad) is een adequate informatievoorziening en betrokkenheid van de raad van belang.
5. *Betrouwbaarheid*: de mate waarin de monitoringsgegevens over de verschillende jaren een vergelijkbaar beeld opleveren.
6. *Validiteit/geldigheid*: de mate waarin de monitoringsgegevens daadwerkelijk meten wat men wil meten (in lijn met de doelstellingen). Voor een belangrijk deel is dit afhankelijk van de wijze waarop de doelstellingen ten behoeve van de monitoring zijn vertaald in meetbare effecten (indicatoren).
7. *Doorwerking*: de mate waarin de resultaten van en inzichten uit de monitoring doorwerken (worden meegenomen) in het beleid.

1.4 Onderzoeksoepzet en verantwoording

Deze Nota van Bevindingen is tot stand gekomen op basis van documentenstudie (zie bijlage 1) en interviews op ambtelijk en bestuurlijk niveau (zie bijlage 2). Van alle interviews zijn gespreksverslagen gemaakt die ter verificatie van de feitelijkheden zijn voorgelegd aan de geïnterviewden op basis waarvan eventueel nog bijstellingen of aanvullingen zijn doorgevoerd. De concept Nota van Bevindingen wordt voorgelegd voor ambtelijke wederhoor en commentaren worden waar nodig verwerkt in de Nota.

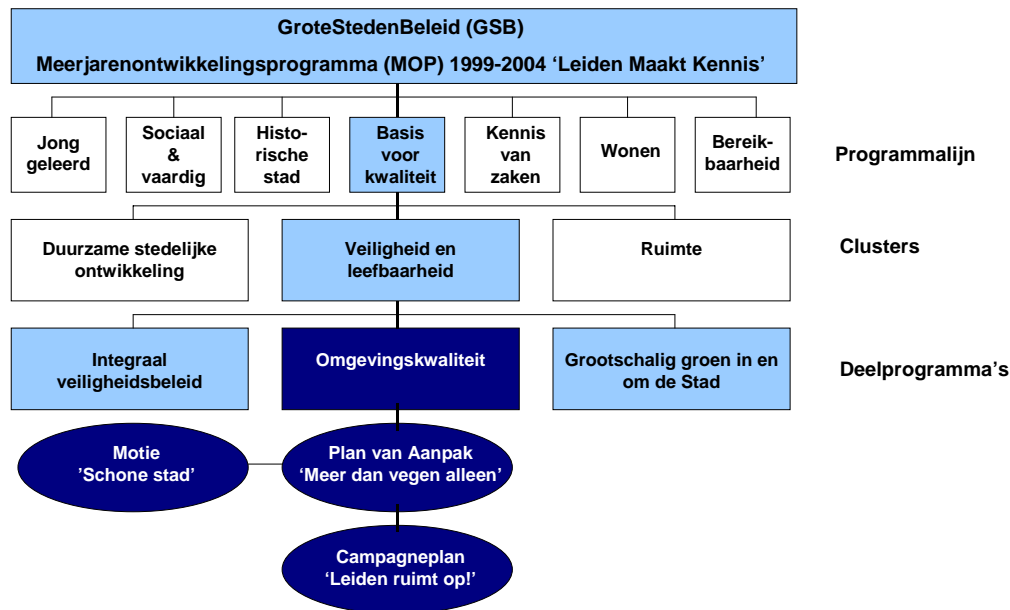
1.5 Leeswijzer

Volgend op dit eerste hoofdstuk is in hoofdstuk 2 het beleid voor een schone stad gereconstrueerd. Daarin is de samenhang en de beleidsmatige inbedding van het beleid beschreven met daarbij aandacht voor onder meer het Grotestedenbeleid (het Meerjarenontwikkelingsprogramma met de programmalijn 'Basis voor Kwaliteit' en het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'), de motie 'Schone Stad' (en het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen') en het project 'Leiden ruimt op!'. In hoofdstuk 3 wordt kort de bestuurlijke en ambtelijke aansturing om tot een schone stad te komen beschreven. Hoofdstuk 4 beschrijft de doelstellingen en subdoelstellingen in het kader van een schone stad en hoofdstuk 5 beschrijft de wijze waarop met behulp van verschillende monitors inzicht wordt verkregen in de realisatie van deze doelstelling. De geleverde prestaties in het kader van 'Leiden ruimt op!' en de effectiviteit van het deelprogramma Omgevingskwaliteit voor wat betreft de doelstellingen voor een schone stad zijn beschreven in hoofdstuk 6. De hoofdstukken 2 tot en met 6 worden afgesloten met een tekstkader waarin samenvattend de belangrijkste feitelijke bevindingen zijn beschreven.

2 RECONSTRUCTIE BELEID VOOR EEN SCHONE STAD

2.1 Beleidskader voor een schone stad

Voor een goed begrip van de beleidsmatige inbedding van het project 'Leiden ruimt op!' is hieronder het beleidskader schematisch weergegeven. In de paragrafen volgend op het schema worden de verschillende onderdelen en de ontwikkeling van het beleid om te komen tot een schone stad nader beschreven.



2.2 'Leiden Maakt Kennis' Meerjarenontwikkelingsprogramma 1999-2004

In het kader van het Grotestedenbeleid (GSB) heeft Leiden in juli 2000 het Meerjarenontwikkelingsprogramma (MOP) 1999-2004 genaamd 'Leiden Maakt Kennis' opgesteld. Eén van de zeven programmalijnen in het MOP is 'Basis voor Kwaliteit'. Centraal daarin staat dat 'de stad schoon heel en veilig moet zijn, mede in het kader van het creëren van een leefbare stad voor zijn bewoners en bezoekers'. Deze programmalijn valt uiteen in drie clusters waaronder het cluster 'Veiligheid en Leefbaarheid'. Onder dit cluster valt het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'.

Doelstelling van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' is *'het verbeteren van de leefbaarheid van de openbare ruimte'*. Deze doelstelling is vertaald in onder meer de volgende meetbare doelen:

- *'Mate van verloedering'*: nu (2000) gemiddeld 4,8 (op een schaal van 10, hoge score betekent veel verloedering), met als uitschieter 6,7 voor een wijk. Dit moet voor alle wijken maximaal 4,8 worden⁸;
- *'Kwaliteitsbeeld vegen'*: gemiddeld in Leiden een 3 (op een schaal van 5). Dit moet 4 worden⁹.

⁸ De score wordt gemeten via de Leefbaarheidsmonitor Leiden (subjectieve meting)

⁹ De score wordt gemeten via de Schouw Beheer Openbare Ruimte, methodiek Stichting Nederland Schoon (objectieve meting)

Ten aanzien van de aanpak van het deelprogramma is een reeks van projecten benoemd die in onderlinge samenhang worden ontwikkeld en geoperationaliseerd. Als projecten die een rol spelen in het deelprogramma zijn onder meer genoemd 'Handboek Openbare Ruimte', 'graffiti', 'grofvuil haal/brengsysteem', 'zwerfvuil rond containers', 'zwerfvuil op water' en 'intensive-eren vegen'. Daarnaast wordt onder meer het terugdringen van overlast van hondenpoep en onkruid op verhardingen genoemd. Verder wordt aangegeven dat 'enkele wijken extra aandacht krijgen: wijken in Binnenstad-Noord en Leiden Noord en Slaaghwijk' (Leiden maakt kennis, MOP 1999 – 2004, juli 2000).

Uit de interviews blijkt dat de doelen en activiteiten zoals deze zijn vastgelegd in de programmalijn 'Basis voor Kwaliteit' en het deelprogramma Omgevingskwaliteit, tot stand zijn gekomen met inbreng van:

- externe partners (behoefte van winkeliers, politie, woningbouwcorporaties, vvv, etc.);
- bewonerspanels (via bijeenkomsten);
- resultaten uit de monitors (met name Leefbaarheidsmonitor en Stadsenquête);
- ervaringen en expertise binnen de dienst Milieu en Beheer;
- ervaringen en expertise van andere diensten.

Om doelen, projecten en activiteiten te benoemen werden, met de diverse partijen, verschillende sessies georganiseerd.

Het MOP 1999-2004 is vastgesteld door de raad.

2.3 Motie 'Schone Stad'

Het MOP 1999-2004 verscheen in juli 2000. In november van dat jaar neemt de raad de Motie 'Schone Stad' aan en verzoekt het college te komen met voorstellen voor een schonere stad. De motie is aangenomen bij de begrotingsbehandeling van 20 november 2000. Uit de interviews blijkt dat de aanleiding voor het indienen van de motie onder meer lag in de vele individuele reacties vanuit de bevolking ten aanzien van de 'schoonheid' van de stad (onder meer losse container deksel, rommel op straat etc.) die werden besproken in de raad. Daarnaast bleek uit de Stadsenquête dat 'hondenpoep', 'schonere stad' en 'graffiti' onderwerpen waren die altijd in de top-5 stonden. Het onderwerp 'schone stad' was dan ook een hot-item in de raad dat ertoe heeft geleid dat een motie werd ingediend.

2.4 Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen'

In juni 2001 komt het college met een antwoord op de motie in de vorm van het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen'. Dit plan van aanpak is door de raad vastgesteld (Aanbiedingsformulier, Onderwerp: Beantwoording Motie Schone Stad, B&W Nr: 01.0562/19-06-2001). Het Raadsvoorstel 'bevat projecten die deel uitmaken van het GSB-jaarplan 2001, programmalijn Basis voor Kwaliteit, deelprogramma Omgevingskwaliteit'. Aangegeven wordt dat 'in het Plan van Aanpak wordt aangesloten op het MOP (deelprogramma 'Omgevingskwaliteit') en voorstellen worden gedaan voor het structureel schoner krijgen van de stad'¹⁰. 'Meer dan vegen alleen' beoogt dan ook bij te dragen aan de in het MOP genoemde meetbare doelstellingen ten aanzien van de mate van verloedering en het kwaliteitsbeeld vegen. In het Plan van Aanpak is aangegeven dat de hierin opgenomen projecten 'zijn getoetst op de mate waarin daarmee wordt bijgedragen aan deze doelstellingen'¹¹.

Het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' is mede gebaseerd op de Leefbaarheidsmonitor van 2000. Uit deze monitor blijkt dat ten aanzien van de mate van verloedering in de binnenstad de doelstelling van 4.8 ruim wordt overschreden (5,8 in binnenstad-noord en 5,7 in binnenstad zuid) en dat 'vuil op straat' het belangrijkste probleem in de eigen buurt is. In het Plan van Aanpak is daarom een sterk accent gelegd op extra onderhoudsinspanningen door

¹⁰ Het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' is deels gelijktijdig ontwikkeld met het Meerjarenontwikkelingsprogramma.

¹¹ Verder zijn deze projecten voor wat betreft de ISV-vrije middelen opgenomen in het jaarplan Grotestedenbeleid 2001 – projectnummers 8 t/m 14 en 19, Basis voor Kwaliteit, deelprogramma Omgevingskwaliteit.

de deelprojecten 'Vegen en legen', 'Zwerfafval op het water' en 'Anti aanplakbeleid' te formuleren. Deze drie deelprojecten krijgen een operationele uitwerking in het Plan van Aanpak (zie ook hoofdstuk 4). De onderhoudsvoorstellen in het kader van de drie deelprojecten betreffen uitbreiding van uren en werkzaamheden. Daarnaast heeft het Plan van Aanpak aandacht voor 'coördinatie, projecten en communicatie' (samen met burgers) en voor 'handhaving en toezicht' (aanspreken en beboeten). Voor de coördinatie wordt aangegeven dat 'de missie staat of valt met het succesvol inschakelen van (delen van) de Leidse bevolking'. Samenwerking, draagvlak, gezamenlijke verantwoordelijkheid en eigen initiatieven van de burgers staat daarbij centraal. Handhaving en toezicht richt zich op het aanspreken en mogelijk beboeten van mensen die zich (waarneembaar) schuldig maken aan ongeoorloofde vervuiling van de stad. Deze taak wordt uitgevoerd door de reinigingscontroleurs waarbij afstemming plaatsvindt met het Project Vegen en Legen en de APV aangepast moet worden zodat de juridische mogelijkheden om vervuilers aan te pakken worden vergroot.

Verder is het Plan van Aanpak, zo is aangegeven tijdens de interviews, mede gebaseerd op de kennis en ervaring opgedaan met het beleidsprogramma 'Intensivering integraal beheer en onderhoud' (IIBO) dat liep van 1999-2002. Hoofddoelstelling van het IIBO was 'het ontwikkelen van werkwijzen met betrekking tot onderhoud en beheer van de openbare ruimte, die adequater beantwoorden aan de (veranderende) maatschappelijke behoefte op dit gebied en een intensiever en integraler beheer en onderhoud mogelijk maken, met name waar het gaat om vervuiling van de omgeving en het verrichten van kleinschalig onderhoud'. De voornaamste projecten binnen IIBO waren: *aanpak hondenpoep*, mede- en zelfbeheer (bevorderen betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid bewoners), meerjarenonderhoudsprogramma groen, *onkruid op verhardingen*, wijkbeheerplannen, *efficiency veggen*, *zwerfvuil rondom containers*, waterlanders, beheeraspecten bij ontwerp/planvorming, *intensiveren graffiti bestrijding*, optimaliseren haal/brengsysteem grofvuil, meerjarenonderhoudsprogramma wegen. De cursief gedrukte projecten hebben ook een plek gekregen in het Plan van Aanpak 'Meer dan veggen alleen' en/of het project 'Leiden ruimt op!'. Verder werd een relatie gelegd tussen het beleidsprogramma en het Grotestedenbeleid, maar werden middelen uit het Grotestedenbeleid beperkt ingezet voor het IIBO. Later werd het geld dat de Dienst Milieu en Beheer had gereserveerd voor het IIBO als cofinanciering in het project 'Leiden ruimt op!' gestopt.

2.5 Campagneplan 'Leiden ruimt op!'

In de periode februari tot april 2002 is het Campagneplan 'Leiden ruimt op!' opgesteld. Het campagneplan geeft aan dat uit het Plan van Aanpak 'Meer dan Veggen alleen' het project 'Leiden Ruimt Op!' is voortgekomen (projecten uit 'Meer dan veggen alleen' zijn onderdeel van 'Leiden Ruimt Op!'). Het campagneplan is niet vastgesteld door de raad, waardoor de formele beleidsmatige basis voor het project 'Leiden ruimt op!' ligt in het Plan van Aanpak 'Meer dan veggen alleen'.

Aangegeven is dat 'Leiden Ruimt Op!' een GSB-project is (het project werd grotendeels gefinancierd met GSB-gelden en voor een klein deel uit gemeentegeld). Omdat het project een belangrijke bijdrage aan de doelstelling van het totale GSB programma moet leveren moet voor ieder deelproject duidelijk zijn dat het substantieel bijdraagt aan de doelstellingen van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'¹². Om een bijdrage te leveren aan deze doelstellingen zijn in het campagneplan 'Leiden ruimt op!' de volgende vier hoofdlijnen voor de aanpak geformuleerd:

1. **Communicatie:** naar bewoners om gedrag te beïnvloeden en over de inspanningen van de gemeente om de stad schoon te houden;
2. **Eigen werk goed doen:** ten aanzien van concrete onderwerpen als veggen, legen prullenbakken, bestrijden hondenpoepoverlast etc., maar ook beter samenwerken en communiceren tussen sectoren en tussen de leiding en uitvoerenden;

¹² Het project moest, zoals elk project, ieder jaar opnieuw geld aanvragen bij het programmabureau waarbij werd nagegaan of het project nog steeds voldoende bijdroeg aan de doelen van het totale programma.

3. **Samenwerken:** ondersteunen initiatieven van bewoners, ondernemers en instellingen om de openbare ruimte op te ruimen;
4. **Toezicht en handhaving:** om het 'vervuilend gedrag' van mensen te veranderen en het besef te vergroten dat vervuילend gedrag niet 'gewoon' is.

Deze hoofdlijnen sluiten aan bij hetgeen is vastgelegd in het Plan van Aanpak 'Meer dan Vegen alleen'. Het campagneplan is met name bedoeld om door samenhang en communicatie de effectiviteit van activiteiten te versterken.

Het Campagneplan beperkt zich tot een aantal speerpunten (zwerfafval, afval rond aanbiedercontainers, hondenpoep, wildplakken en onkruid op verhardingen). Ten aanzien van de hoofdlijnen voor de aanpak en deze speerpunten is in het plan aangegeven welke acties reeds lopen en welke nieuwe acties worden ingezet (zie bijlage 3). Met name het onderwerp 'hondenpoep' is een nieuw onderwerp dat niet in het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' naar voren kwam (dit onderwerp is wel opgenomen in het deelprogramma Omgevingskwaliteit).

2.6 Deelprojecten 'Leiden ruimt op!'

Op basis van de hoofdlijnen voor de aanpak en de speerpunten uit het Campagneplan zijn tien deelprojecten benoemd. De keuze voor deze deelprojecten was gebaseerd op:

- de motie en het plan van aanpak 'Meer dan vegen alleen';
- input vanuit de raad;
- de resultaten uit de Stadsenquête (die onder meer uitwees dat 'hondenpoep' voor veel overlast zorgde);
- signalen van de medewerkers van de dienst Milieu en Beheer;
- signalen vanuit de bewonerspanels;
- klachten die binnen kwamen bij het service meldpunt.

De volgende deelprojecten zijn benoemd:

- | | |
|------------------------------|--|
| 1. Vegen ¹³ | 6. Onkruidbestrijding |
| 2. Prullenbakken; | 7. Coördinatie/communicatie en projecten |
| 3. Zwerfvuil op water | 8. Hondenpoepbestrijding |
| 4. Anti-aanplakbeleid | 9. Aansturing/toezicht |
| 5. Zwerfvuil rond containers | 10. Objectivering. |

De deelprojecten zijn nader uitgewerkt door middel van een 10-tal rotiks. De rotiks¹⁴ zijn niet door de raad vastgesteld, waarbij tijdens de interviews, is aangegeven dat dit volgens de bevoegdheidsverdeling van raad en college niet nodig was.

De deelprojecten 1 t/m 7 hebben een duidelijk vastgestelde beleidsmatige basis vanuit het MOP en/of het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' (de verschillende deelprojecten zijn dus ieder op een andere wijze ingebed in het beleid);

- Hondenpoep valt direct onder de doelstelling 'mate van verloedering' van het deelprogramma Omgevingskwaliteit.
- De deelprojecten 'anti aanplakbeleid', 'Vegen' en 'Prullenbakken' vinden hun formele basis in het door de raad vastgestelde Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' die voor deze aspecten ook weer directe relatie heeft met het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'.
- Het deelproject 'zwerfvuil op water' vindt zijn formele basis in alleen het plan van aanpak 'Meer dan vegen alleen'.
- De deelprojecten 'zwerfvuil rond containers' en 'onkruidbestrijding' kunnen onder de doelen 'mate van verloedering' en 'kwaliteitsbeeld vegen' van het deelprogramma Omgevingskwaliteit worden gebracht.

¹³ Het deelproject 'Vegen' is een samenvoeging van 'uitbreiding vegen/zeven dagen vegen' en 'intensiveren vegen stadsdeel midden';

¹⁴ Rotik: Resultaat, organisatie, tijd, informatie, kosten

Deze relaties worden in de verschillende documenten niet expliciet gelegd. De onderzoekers hebben dit deels gereconstrueerd. Overigens zijn er van de 10 deelprojecten uit 'Leiden ruimte op!' ook drie die geen directe relatie met ander beleid hebben. De deelprojecten 'aansturing/toezicht', 'objectivering' en 'coördinatie/communicatie' zijn ondersteunend aan het project 'Leiden ruimte op!' en hebben geen formele basis. Voor een aantal projecten laat het RIS (Raad Informatie Systeem) zien dat (aanvullende) plannen zijn ontwikkeld die door de raad zijn vastgesteld¹⁵. Eind 2004 zijn de deelprojecten geborgd in de staande organisatie zodat continuïteit gewaarborgd is (zie ook paragraaf 3.3).

Verder wordt een onderscheid gemaakt tussen projecten die administratief en financieel onder 'Leiden ruimte op!' vallen (de 10 deelprojecten) en projecten die een eigen budget en administratie hebben, maar die voor de duidelijkheid naar de burger en integraliteit gecommuniceerd worden onder de vlag van 'Leiden ruimte op!' (Haarlemmerstraat, Diamantplein, Scholenprojecten). Deze projecten hadden echter eigen financiële middelen (niet primair afkomstig uit budget 'Leiden ruimte op!', hoewel soms wel met een bescheiden bijdrage) en vielen onder een andere functionele lijn (verantwoordelijkheid lag elders).

2.7 Collegeprogramma 2002-2006 'Ambities en Evenwicht'

Daarnaast vindt het project 'Leiden ruimte op!' ook een belangrijke basis in het in april 2002 verschenen collegeprogramma 2002-2006 'Ambities en Evenwicht'. Een van de ambities van het programma is: 'Leiden kan en moet nog schoner', met aandacht voor graffiti, geen vuil op straat, onderhoud straatmeubilair, samen voor schone wijken.

Samenvatting bevindingen

- In het kader van het GroteStedenBeleid (GSB) zijn in het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' doelen voor een schone stad geformuleerd die een doorvertaling hebben gekregen, n.a.v. de motie 'Schone Stad', in het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' (vastgesteld door de raad).
- Dit Plan van Aanpak is doorvertaald naar het campagneplan 'Leiden ruimte op!' (niet vastgesteld door de raad) en de daaronder vallende deelprojecten die zijn uitgewerkt in rotiks.
- De samenhang tussen deze verschillende beleidsonderdelen die (deels) handelen over een schone stad is in de verschillende documenten niet altijd even helder verwoord.

¹⁵ a) Kaderstellende nota Stedelijk hondenbeleid, aanbiedingsformulier, B&W Nr: 04.0311/16-03-2004, datum: 09-03-2004; b) Vaststelling verordening tot wijziging van de Algemeen plaatselijke verordening: aanplakken, aanbiedingsformulier, B&W Nr: 04.0264/09-03-2004, datum 03-02-2004; c) Voortgangsrapportage aanpak graffiti, aanbiedingsformulier, B&W Nr:01.1112/11-12-2001, datum:29-11-2001

3 BESTUURLIJKE EN AMBTELIJKE AANSTURING

3.1 Rol van de raad en het college

In het kader van het Grotestedenbeleid en het beleid om te komen tot een schone stad werd de raad onder meer geïnformeerd via de verschillende monitors (GSB-monitor¹⁶, leefbaarheidsmonitor) en de GSB jaarplannen¹⁷. De raad stelde de bestedingsbudgetten voor de verschillende jaren vast en werd per jaar gevraagd kennis te nemen van de financiële stand van zaken. Daarnaast werd de raad gevraagd, zo blijkt uit de documentatie, voor verschillende deelonderwerpen, zoals hondenpoep en graffitibestrijding, besluiten te nemen en werd de raad via voortgangsrapportages geïnformeerd. Verder werd de raad, zo is aangegeven tijdens de interviews, via voortgangsrapportages in de vorm van een nieuwsbrief geïnformeerd over de bereikte resultaten en de eventuele knelpunten van 'Leiden ruimt op!'. In de besluitvorming werd, voor zover de rekenkamercommissie kon nagaan, niet fundamenteel over scenario's of keuzes gesproken. Daarnaast werd tijdens de interviews is aangegeven dat het belangrijkste criterium voor de raad was dat er wat gebeurde op het vlak van een schone stad. Keuzes werden op ambtelijk niveau gemaakt en uitgewerkt waarbij de raad zich volgend opstelde. De sturende rol van de raad daarin was, volgens de geïnterviewden, beperkt.

Tijdens de interviews is verder aangegeven dat de raad zich niet bewust was van het Grotestedenbeleid als het overkoepelende beleidskader van de Motie 'Schone stad' en de verdere uitwerking van de motie. Het Grotestedenbeleid werd altijd beleefd als apart agenda punt en werd niet in relatie gebracht met de onderwerpen ten aanzien van een schone stad zoals het project 'Leiden ruimt op!'. Rond de in het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' benoemde aandachtspunten, zo is aangegeven tijdens de interviews, is geen brede, fundamentele discussie gevoerd waarbij nog andere onderwerpen of het bredere beleidskader vanuit het Grotestedenbeleid werden gezien (ook ten aanzien van het GSB zijn in de raad geen fundamentele discussies gevoerd). Bespreking van het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' als antwoord op de motie Schone Stad heeft in juli 2001 plaatsgevonden. Verder werd het Grotestedenbeleid in een andere raadscommissie besproken dan de raadscommissie Ruimte & Groen (waar 'Leiden ruimt op!' werd behandeld).

Kritische vragen over de uitvoering van bepaalde voorgenomen activiteiten werden, zo is aangegeven tijdens de interviews, niet gesteld (uitslagen monitors waren immers positief). Verder werd er nooit bezuinigd op activiteiten gericht op een schone stad (en kwam er soms zelfs geld bij) en liet men zich, zo is aangegeven tijdens de interviews, sterk sturen door de subjectieve beleving van burgers en de klachten die binnen kwamen (ten aanzien van de onderwerpen gericht op een schone stad prevaleerde de waan/problematiek van de dag).

In het college kwam het project 'Leiden ruimt op!' altijd onder de noemer van het GSB aan bod. Daarnaast werden in het college ook meer specifieke onderwerpen, zoals het hondenpoepbeleid, behandeld en werd nagegaan wat de uitkomsten van de verschillende monitors was.

3.2 Organisatie Dienst Milieu en Beheer

Ten tijde van het project 'Leiden ruimt op!' bestond de dienst Milieu en Beheer uit de sectoren; 1) Middelen, 2) Beleid-Communicatie en Dienstverlening, 3) Stadstoezicht, 4) Stedelijk Beheer en 5) Wijkbeheer¹⁸. Coördinatie ten aanzien van het raamwerk voor het project 'Leiden ruimt op!' lag bij de sector Beleid, communicatie en dienstverlening. De inhoudelijke deelprojecten vielen met name onder de sectoren wijkbeheer, stedelijk beheer en stadstoezicht.

¹⁶ Ten aanzien van het deelprogramma Omgevingskwaliteit wordt in de GSB-monitor met name gebruik gemaakt van gegevens uit de Leefbaarheidsmonitor.

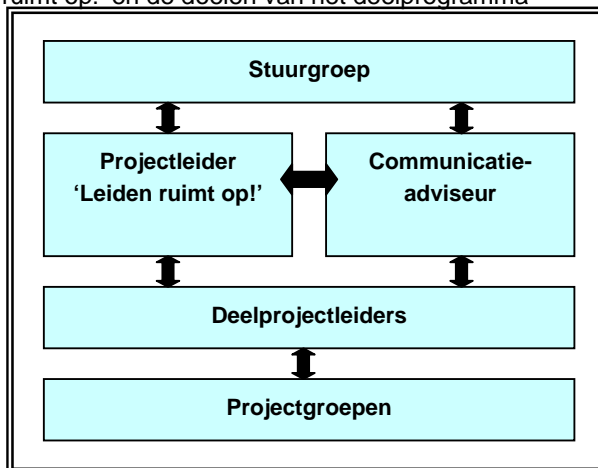
¹⁷ In 2000 was er op bestuurlijk niveau een wethouder GSB en een vaste commissie GSB.

¹⁸ Inmiddels heeft een reorganisatie plaatsgevonden waarbij de inhoudelijke werkvelden gebundeld zijn.

3.3 Organisatiestructuur 'Leiden ruimt op!'

Voor de programmalijn 'Basis voor Kwaliteit' was een aparte GSB programmamanager aangesteld die ook de koppeling tussen 'Leiden ruimt op!' en de doelen van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' verzorgde. Het project 'Leiden ruimt op!' beschikte over een eigen organisatiestructuur voor de uitwerking, begeleiding en afstemming van de verschillende deelprojecten. De organisatie bestond uit:

- *Stuurgroep*: De stuurgroep bestond uit de sectorhoofden van wijkbeheer (voorzitter en projectverantwoordelijke), stedelijk beheer en stadstoezicht, de projectleider en de communicatieadviseur. Hoofdlijnen en inhoudelijke kaders van het project werden door de stuurgroep bepaald.
- *Projectleider*: De projectleider is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken en was het eerste aanspreekpunt bij problemen en vormde de koppeling tussen de deelprojectleiders en de stuurgroep.
- *Communicatieadviseur*: Het project had een eigen communicatieadviseur die het communicatieplan opstelde, deze uitvoerde en de dienst adviseerde over de externe en interne communicatie.
- *Deelprojectleiders*: De deelprojectleiders gaven leiding aan en waren verantwoordelijk voor de inhoud en voortgang van de deelprojecten.
- *Projectgroepen*: De meeste deelprojecten hadden een projectgroep met deskundigen uit de dienst om zo maximaal nut te hebben van de eigen ervaringen (deels werden deze projectgroepen aangestuurd door een deelprojectleider).



De stuurgroep stuurde op de integraliteit tussen de verschillende deelprojecten, hield de budgetten (financiële knelpunten werden voorgelegd aan het DMT) en de voortgang in de gaten. In de interviews werd aangegeven dat in eerste aanleg 'Leiden ruimt op!' erop was gericht om de doelen en resultaten zoals verwoord in de rotiks te bereiken. Daar werd in de stuurgroep dan ook op gestuurd. Dit gebeurde door te monitoren of de ingezette activiteiten ook die resultaten zouden opleveren. Verder werden ook de uitkomsten van de monitors in de stuurgroep besproken.

Daarnaast was er het 'Leiden ruimt op!-overleg' (LRO-overleg) dat als voornaamste doel had te komen tot een verbetering van de interne afstemming van werkzaamheden tussen de sectoren. In het overleg hadden de teamleiders en afdelingschefs van de sectoren Wijkbeheer, Stedelijk beheer, Stadstoezicht en Personeelszaken zitting. In het overleg werden de deelprojecten besproken (voortgang, knelpunten) werden werkafspraken gemaakt, werd iedereen geïnformeerd en werd draagvlak voor het project gecreëerd. Het overleg vond 1x in de 6 weken plaats. Tijdens de interviews is aangegeven dat het overleg heeft geleid tot een betere samenwerking (meer inzicht in werkzaamheden en knelpunten van andere sectoren) en een gelijke aansturing. Onduidelijk is in hoeverre in het LRO-overleg werd gestuurd op de doelen en resultaten zoals verwoord in de rotiks¹⁹. In het LRO-overleg was wel duidelijk op welke wijze het project kaderde binnen het Grotestedenbeleid en het programma Omgevingskwaliteit en hoe deelprojecten moesten bijdragen aan de 'hogere' beleidsdoelen.

¹⁹ De LRO verslagen waren niet meer beschikbaar.

3.4 Overgang 'Leiden ruimt op!' naar staande organisatie

Na afloop van het project 'Leiden ruimt op!' heeft het college nadrukkelijk aangegeven de bereikte resultaten te willen behouden. Daartoe zijn de volgende activiteiten ondernomen om Leiden ruimt op! onder te brengen in de staande organisatie:

- het projectbudget is structureel geborgd zodat de activiteiten voortgezet konden worden.
- processen en procedures werden beschreven om de voortgang te waarborgen (functioneel was alles al gewaarborgd in de organisatie omdat grotendeels dezelfde mensen uit het project ook in de staande organisatie deze zaken bleven oppakken);
- verandering van de organisatie waarbij sprake is van een inhoudelijke bundeling;
- opzet van Grip op Kwaliteit.

'Leiden ruimt op' is nu 'opgevolgd' in 'Grip op kwaliteit'. In dit traject wordt de relatie tussen doelen en prestaties transparanter gemaakt.

Samenvatting bevindingen

- De raad heeft ten aanzien van een 'schone stad' besloten over een aantal concrete deelonderwerpen (o.m. hondenpoep) en is daarnaast met name onder de noemer van het GroteStedenBeleid (GSB) geïnformeerd over een 'schone stad'.
- Ook 'Leiden ruimt op!' werd vrijwel niet specifiek besproken in de raad, maar altijd onder de GSB-noemer.
- De stuurgroep stuurde op het realiseren van de doelen zoals verwoord in de rotiks.
- 'Leiden ruimt op!' is overgegaan naar de staande organisatie en is opgevolgd door 'Grip op kwaliteit'.

4 DOELSTELLINGEN EN ACTIVITEITEN VOOR EEN SCHONE STAD

4.1 Belang van doelstellingen

Om een gezamenlijk richtpunt te hebben voor de uitvoering van het beleid en daarvoor benodigde inspanningen is het van belang doelstellingen te formuleren. Om de realisatie van de gestelde prioriteiten te kunnen volgen moeten de doelen concreet en meetbaar zijn. Concrete en meetbare doelstellingen worden beschouwd als een belangrijke voorwaarde voor een effectief beleid. De voortgang van de uitvoering om te komen tot een schone stad kan aan de hand hiervan gevolgd worden. Dit vormt de basis voor het tijdig bijsturen van het beleid en transparantie van het politiek bestuurlijk handelen. In dit hoofdstuk is beschreven welke doelstellingen de gemeente voor een schone stad heeft geformuleerd en in welke mate deze concreet en meetbaar zijn.

1. Welke doelstellingen zijn er geformuleerd ten aanzien van een schone stad?
 - 1.1 Er zijn hoofddoelstelling en afgeleide doelstellingen geformuleerd.
 - 1.2 Er zijn concrete en meetbare doelstellingen geformuleerd (SMART).
 - 1.3 Doelstellingen zijn vastgesteld door de raad.
 - 1.4 Er zijn concrete en meetbare normen en effectindicatoren gehanteerd om de schoonheid van de openbare ruimte te toetsen.

4.2 Doelstellingen en activiteiten deelprogramma Omgevingskwaliteit

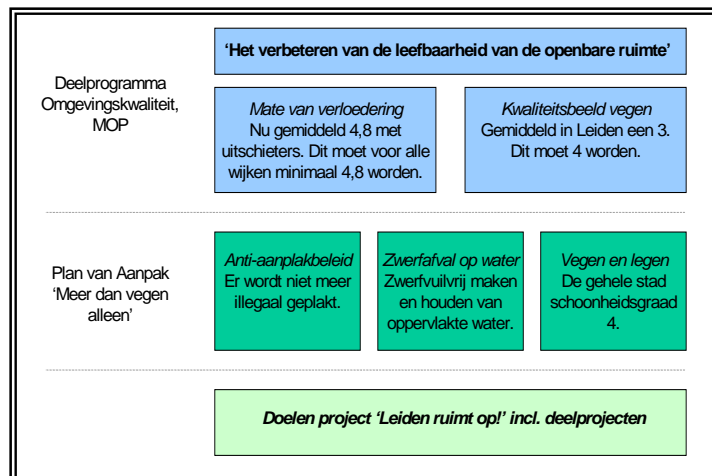
Om te komen tot een schone stad is in het MOP 1999-2004, deelprogramma Omgevingskwaliteit als hoofddoel geformuleerd 'het verbeteren van de leefbaarheid van de openbare ruimte'. Deze doelstelling is vertaald naar 9 meetbare (afgeleide) doelen waarvan er twee, die betrekking hebben op een schone stad, een doorvertaling hebben gekregen in het Plan van Aanpak 'Meer dan Vegen alleen' en het project 'Leiden ruimt op!'. Dit zijn:

Mate van verloedering

Doel: 'nu gemiddeld 4,8 (op een schaal van 10, hoge score betekent veel verloedering), met als uitschieter 6,7 voor een wijk. Dit moet voor alle wijken maximaal 4,8 worden'.

Deze doelstelling is gebaseerd op de uitkomsten van de Leefbaarheidsmonitor van het jaar 2000. Daaruit bleek dat met name in de binnenstad de norm van 4,8 werd overschreden. In de Leefbaarheidsmonitor wordt de mate van verloedering gezien als een indicator om een indruk te krijgen van de leefbaarheid en netheid van de stad. De term 'verloedering' is daarbij als volgt geoperationaliseerd:

- Hondenpoep op straat;
- Bekladding van muren en/of gebouwen;
- Rommel op straat;
- Vernieling van telefooncellen en bushokjes.



Met betrekking tot de aanpak is aangegeven dat projecten ten aanzien van graffiti, grofvuil haal/brengsystemen, zwerfvuil rond containers, zwerfvuil op water, intensiveren vegen en inspanningen ten aanzien van het terugdringen van hondenpoep hieraan een bijdrage moeten leveren. Onduidelijk is wanneer het resultaat behaald moet zijn (SMART-criterium tijdgebon-

den blijft daardoor onduidelijk). Verder is het doel specifiek, meetbaar, afgesproken en realistisch (zie ook tekstblok paragraaf 1.3).

Kwaliteitsbeeld veges

Doel: gemiddeld in Leiden een 3 (op een schaal van 5). Dit moet 4 worden.

Deze doelstelling is gebaseerd op het normeringstelsel voor vaststellen van de kwaliteit van de buitenruimte ingesteld door de Stichting Nederland Schoon en in beeld gebracht voor de stad Leiden via de jaarlijkse Schouw Beheer Openbare Ruimte (uitgevoerd door Oranje-woud). Tijdens de interviews is aangegeven dat de score voor het 'kwaliteitsbeeld veges' tot stand is gekomen na een eenmalige objectieve schouw die daarna niet structureel is herhaald. Daarnaast is aangegeven dat de score voor het 'kwaliteitsbeeld veges' wordt bepaald door de gemiddelde scores voor 'zwerfvuil op verharding' en 'zwerfvuil in groen'. De meetbaarheid is daarmee niet geheel eenduidig en onduidelijk is wanneer het resultaat behaald moet zijn (factor tijdgebonden onduidelijk). Verder is het doel specifiek, afgesproken en realistisch (zie ook tekstblok paragraaf 1.3). Met betrekking tot de aanpak is aangegeven dat het project intensiveren veges hieraan een bijdrage moeten leveren.

Beide doelen zijn met de vaststelling van het MOP 1999-2004 vastgesteld door de raad.

De doelen van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' werden via de GSB-jaarplannen uitgewerkt in concrete activiteiten en projecten (zie tekstblok 1 waarin ter illustratie de activiteiten uit de jaarplannen zijn opgenomen). Uit de interviews blijkt dat bij het benoemen van de projecten en activiteiten op basis van ervaring en expertise een beeld werd gevormd of het aannemelijk zou zijn dat zij zouden bijdragen aan de doelen van het deelprogramma. Ieder jaar werden de verschillende projecten en activiteiten opnieuw beoordeeld. Het ging daarbij om een technische beoordeling (kwamen projecten wel van de grond en leverde ze voldoende effect op) en een beoordeling van de realisatie van de doelen. Op basis daarvan werd een advies opgesteld voor voortgang van het project voor het volgende jaar. Het project 'Leiden ruimt op!' stond daarbij, zo blijkt uit de interviews, nooit ter discussie omdat de behaalde resultaten door alle programmamanagers als belangrijk werden ervaren, de monitors een positieve ontwikkeling lieten zien en de rotiks altijd en tijdig op orde waren. De inzet van de financiële middelen (ISV-vrij geld en eigen middelen) verliep daardoor ook volgens planning (geen grote afwijkingen). De GSB-jaarplannen werden vastgesteld door de raad.

Illustratie van activiteiten uit GSB – jaarplannen

Projecten en activiteiten Jaarplan 2001

- | | |
|------------------------------|---|
| * Hondenpoepbestrijding | * Veges op vastgestelde beeldkwaliteit (4) |
| * Zwerfafval rond containers | * Veges stadsdeel midden |
| * Onkruidbestrijding | * Prullenbakken |
| * Zwerfafval op water | * Communicatie en toezicht omgevingskwaliteit |
| * Plakken | * Graffitibestrijding |

Jaarplan 2002

De diverse deelprojecten werden in jaarplan 2001 afzonderlijk opgevoerd en zijn in 2002 vervat in het project 'Leiden ruimt op!'. In het jaarplan worden expliciet benoemd:

- * Objectivering (voor beschikbaar krijgen objectieve info.)
- * Zwerfafval rond containers
- * Hondenpoep

Jaarplan 2003

Als beeldbepalend project wordt genoemd 'Leiden ruimt op!' waarbij wordt aangegeven dat met name de deelprojecten zwerfafval rond containers, hondenpoep en objectieve meetinstrumenten in 2003 tot resultaat moeten leiden. Nieuwe projecten die zijn benoemd:

- * Project Haarlemmerstraat
- * Aanschaf 10 extra plakborden
- * Realiseren verbeterde informatiestroom richting burgers
- * Behouden systematiek van afstemming tussen diensten en partners

Jaarplan 2004

Als omvangrijk project gericht op omgevingskwaliteit is 'Leiden ruimt op!' genoemd waarbij wordt aangegeven dat met name de deelprojecten zwerfafval rond containers, hondenpoep en objectieve meetinstrumenten tot resultaten hebben geleid. Aangegeven is dat het laatste anderhalf jaar in het teken zal staan van het vasthouden van de behaalde resultaten en aanscherpen wat moet. Er zijn geen nieuwe projecten benoemd.

4.3 Doelstellingen 'Meer dan veggen alleen'

De meetbare doelstellingen uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit hebben in eerste instantie een verdere uitwerking gekregen via het Plan van Aanpak 'Meer dan Veggen alleen' (vastgesteld door de raad) dat later is overgegaan in het project 'Leiden ruimt op!' (niet vastgesteld door de raad, omdat de basis hiervoor in het Plan van Aanpak 'Meer dan veggen alleen' lag). Het Plan van Aanpak 'Meer dan veggen alleen' bestaat grofweg uit twee delen, enerzijds de onderhoudsinspanningen en anderzijds de instrumenten. In het Plan van Aanpak zijn ten aanzien van deze twee delen de volgende doelen, werkwijzen en maatregelen geformuleerd:

Onderhoudsinspanningen

Deelproject 1: 'Veggen en leggen'

- *Doel:* De gehele stad schoonheidsgraad 4 gedurende 7 dagen per week (gebaseerd op onderzoek in 2000 i.o.v. sector Wijkbeheer naar huidige uitvoeringspraktijk veggen en leggen prullenbakken).
- *Werkwijze:* Uitvoeren op dagen en tijdstippen dat de stad vervuild is/wordt en de onkruidbestrijding intensiveren, veggen en prullenbakken leggen uitbreiden.
- *Activiteiten:* Benodigde intensiveringen:
 - aantal veeguren uitbreiden
 - veggen en leggen prullenbakken op zaterdag vervoegen naar 17.00u;
 - op zaterdag al vanaf 14.00u starten met leggen prullenbakken (ook preventieve werking);
 - op zondag veggen en prullenbakken leggen;
 - uitbreiden formatie van de chauffeur van dienst;
 - aantal prullenbakken uitbreiden waar vervuiling wordt veroorzaakt door tekort en verbeteren bakken;
 - uitbreiden aantal uren dat onkruid wordt geborsteld;
 - huisvuilinzamelschema indien mogelijk voor centrum wijzigen van maandag naar andere dag.

Dit doel sluit aan bij de doelstelling uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit ten aanzien van 'kwaliteitsbeeld vegen'.

Deelproject 2: 'Zwerfafval op het water'

- *Doel:* Zwerfvuilvrij maken en houden van oppervlaktewater
- *Werkwijze:* Zorgen voor voldoende formatie waardoor de visvlet minimaal 6 dagen per week kan varen, met een nadruk op de tijden na de woensdag- en zaterdagmarkt.
- *Activiteiten:* Benodigde maatregelen:
 - aanstellen extra schipper en assistenten zodat visvlet minimaal zes dagen per week kan varen, op moeilijk bereikbare plaatsen kan worden gevist en zwaardere stukken opgevisst kunnen worden;
 - door assistenten voor visvlet onbereikbaar vuil uit water halen;
 - betrekken van andere partijen/betrokkenen (woonbootbewoners, horeca, marktkooplieden) bij schoon houden water.

Dit doel sluit aan bij de doelstelling uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit ten aanzien van 'mate van verloedering'.

Deelproject 3: 'Anti aanplakbeleid'

- *Doel:* Op straatmeubilair, blinde muren, wijkcontainers, lantaarnpalen, prullenbakken, glas- en papierbakken etc. wordt niet meer illegaal geplakt.
- *Werkwijze:* Verwijderen van illegaal aangebrachte aanplakbiljetten in de openbare ruimte, handhaving en vervolging van daders/opdrachtgevers intensiveren en faciliteren door aanpassing van de APV, creëren van legale aanplakborden en het onderhouden ervan.
- *Activiteiten:* Benodigde maatregelen:
 - meer ruimte maken voor het legaal plakken door vaststellen twintigtal locaties waar aanplakborden gerealiseerd kunnen worden;
 - afsluiten contract met DZB voor verwijderen van aanplakbiljetten op ongewenste locaties;
 - aanpassen van het APV-besluit.

Dit doel sluit aan bij de doelstelling uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit ten aanzien van 'mate van verloedering'.

De doelen voor de drie deelprojecten zijn afgezien van het criterium 'tijdgebonden' SMART geformuleerd (zie ook paragraaf 1.3).

Alle drie de deelprojecten zijn uitgewerkt in concrete maatregelen die nodig zijn om de doelstelling geformuleerd in het Plan van Aanpak te bereiken. Instrumenten die daartoe worden ingezet zijn coördinatie tussen en communicatie over de projecten en handhaving en toezicht (het aanspreken en mogelijk beboeten van mensen die zich – waarneembaar – schuldig maken aan ongeoorloofde vervuiling van de stad).

Instrumenten

Coördinatie, projecten en communicatie

In het Plan van Aanpak wordt voorgesteld een coördinator te benoemen die initiator, voortrekker, aanjager, netwerker en bewaker is van de dialoog tussen intermediairs (bv. vertegenwoordigers van de middenstand, horeca, marktkooplieden etc.) en de gemeente. Aangegeven wordt verder dat extra budget wenselijk is voor additionele activiteiten en projecten. Doel van de communicatie is voornamelijk de preventie van vervuiling van de openbare ruimte door gebruik te maken van verschillende media (o.m. gemeentelijke mupi's).

Handhaving en toezicht

Handhaving en toezicht richt zich op het aanspreken en mogelijk beboeten van mensen die zich (waarneembaar) schuldig maken aan ongeoorloofde vervuiling van de stad. Deze taak wordt uitgevoerd door de reinigingscontroleurs. Ten aanzien van zwerfvuil gaat het om:

- het illegaal aanbieden van bedrijfsafval door ondernemers;

- het te vroeg of op verkeerde tijdstippen of locaties aanbieden of achterhalen van huishoudelijk afval;
 - achterlaten van afval door marktkooplieden;
 - het wegwerpen van afval door bewoners, bezoekers en toeristen.
- Daarbij betekent uitbreiding van taken en werktijden van de reinigingscontroleurs ook uitbreiding van de formatie.

Voor alle doelstellingen uit het Plan van Aanpak is het onduidelijk op welke termijn realisatie moet plaatsvinden (wel is duidelijk dat het MOP, waaraan het Plan van Aanpak gerelateerd is, loopt van 1999 tot 2004). Wel is aangegeven dat deze activiteiten op een zo kort mogelijke termijn gestart moesten worden.

4.4 Doelstellingen 'Leiden ruimt op!'

Doel van de campagne 'Leiden ruimt op!' is: 'dat de Leidse bevolking de stad Leiden als minder vervuilde stad beleeft'. 'Dit komt tot uiting in de toetsbare doelstelling dat de verloederding, zoals die in de Leefbaarheidsmonitor wordt gemeten, aan het einde van de campagne in alle wijken onder de 4,8 zal blijven. Naast deze belevingswaarde is ook een objectief schonere stad van belang. Daarom wordt ook een verbetering van de gemeten vervuiling op straat tot minimaal 4 nagestreefd (volgens de methode van de Stichting Nederland Schoon') (Leiden Ruimt op!, verkort campagneplan, februari 2002). Daarmee wordt aangesloten bij de doelstellingen uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit. Het verkort campagneplan geeft ook deels invulling aan de tijdgebonden component voor wat betreft het 'kwaliteitsbeeld vegen' doordat het volgende is opgenomen: 'Omdat de belevingswaarde achterloopt op de feitelijke situatie, is het de bedoeling dat de objectief gemeten vervuiling al in 2003 het beoogde niveau van tenminste 4 bereikt.'

In het Campagneplan zijn verder vier hoofdlijnen voor de aanpak om te komen tot een schone stad benoemd en vijf speerpunten (zie paragraaf 2.5). Concrete en meetbare doelstellingen per speerpunt zijn niet benoemd. De uitwerking beperkt zich tot een beschrijving van te ondernemen activiteiten (zie bijlage 3). De verschillende deelprojecten onder 'Leiden ruimt op!' zijn uitgewerkt in zogenaamde rotiks.

Tijdens de interviews is aangegeven dat projecten en activiteiten benoemd in het deelprogramma Omgevingskwaliteit zijn doorvertaald naar de rotiks van 'Leiden ruimt op!'. Vooraf werd dan ook de mogelijke bijdrage van deelprojecten van 'Leiden ruimt op' aan de doelen van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' bepaald door kennis en ervaring van experts binnen de dienst, externe partners etc. en enig 'fingerspitze gefühl'. Benoeming als deelproject vond pas plaats als sprake was van een plausibele relatie tussen het deelproject en de bijdrage aan doelen van het deelprogramma. Een causale relatie kon niet gelegd worden gezien de vele contextvariabelen. De GSB programmamanager controleerde de uitvoering, de mate van realisatie van doelen, de behaalde prestaties (zoals beschreven in de rotiks) en de bijdrage aan het effect zoals verwoord in de doelen van het deelprogramma Omgevingskwaliteit. De voornaamste 'doelen'²⁰ van de verschillende deelprojecten zijn hieronder beschreven.

Vegen (stadsdeel midden)

Doel (2002, 2003): Het uitbreiden van het aantal veeg- en leeguren binnen de normale werktijden middels uitbreiding van personeel en materiaal en onderzoek naar veranderende ophaalschema's in het centrum.

Prullenbakken

Doel (2001, 2002, 2003): Het uitbreiden en verbeteren van prullenbakken op plaatsen waar nu vervuiling wordt veroorzaakt door tekort aan bakken.

²⁰ In de rotiks wordt veelal beschreven waar het deelproject zich op richt zonder dat dit expliciet is benoemd als doel. Tijdens de interviews is aangegeven dat de term 'resultaat' binnen de gemeentelijke organisatie gelijk wordt gesteld aan het 'doel' van het project.

Onkruidbestrijding

Doel (2001): Het uitbreiden van de onkruidbestrijding (onkruid is belemmerend bij zwerfvuulvrij maken van verharding). Vermindering van onkruid op de verharding levert niet alleen een beter beeld op, maar dringt ook de beschadiging van het wegdek terug en voorkomt onnodige blessures bij vegerers.

Doel (2003): Project 'Onkruid op verharding' bevat 2 deelprojecten:

- 1e project 'duurzaam onkruidbeheer' – doel is het verwijderen van onkruid op toplocaties in het centrum van Leiden (inclusief stationsgebied) d.m.v. het toepassen van Round up evolution (werkzaam bestanddeel glyfosaat) op een dusdanige wijze dat schadelijke gevolgen voor het milieu tot een minimum beperkt blijven.
- 2e project 'Onkruid op verhardingen' – doel is extra borstelcapaciteit inhuren om de plekken waar niet gespoten kan worden ook op het juiste niveau te houden.

Zwerfvuil op water

Doel (2002): Het omzetten van het extensieve beheer in intensief beheer waarbij substantieel meer klein drijfvuil, zo nodig handmatig, van het water wordt verwijderd. Dit geeft een zichtbare verbetering van de schoonheid van het water en van de stad.

Anti-aanplakbeleid

Doel (2001): Betere c.q. striktere handhaving van illegaal plakwerk door snelle verwijdering/schoonmaak en zoveel mogelijk verhalen van de kosten daarvan op daders (lik op stuk beleid – de illegale vervuiler betaald) en verbetering en uitbreiding van de plekken waar niet commerciële instellingen wel legaal mogen plakken.

Hondenpoep

Doel (2002): De afronding van de onderzoeksfase waarin het project 'Bestrijding van hondenpoep' zich momenteel nog bevindt.

Doel (2003): Inventarisatiefase afgerond en definitiefase starten met een uitwerking van de reeds verzamelde informatie in drie mogelijke scenario's voor de aanpak van honden(poep)overlast.

Zwerfafval rond containers

Doel (2002): Significante daling van "probleemplaatsen" van wijkcontainers, waarbij voorlopig uitgegaan wordt van een daling van 25% in het laatste kwartaal van 2002.

Aansturing/toezicht²¹

Doel (2002): Leiden ruimt op! heeft tot gevolg dat de Dienst Milieu en Beheer 13 fte extra bovenop de bestaande formatie aan mag nemen (opgenomen in Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen').

Objectivering

Doel (2002): Ontwikkeling van een objectieve meetmethode, waarbij een eenduidige objectievere meetmethodiek nagestreefd wordt.

De 'doelen' verschillen sterk in de mate waarin zij operationeel zijn, het niveau waarop zij zijn geformuleerd en de focus. Zo zijn de doelen voor de deelprojecten 'vegen', 'onkruidbestrijding', 'prullenbakken' en 'anti-aanplakbeleid' sterk operationeel van aard. Door het gebruik van termen als 'uitbreiden', 'verbeteren', 'het juiste niveau' en 'betere c.q. striktere handhaving' zijn deze 'doelen' niet meetbaar. Daarnaast betreft het met name inspannings- verplichtingen en wordt slechts zeer beperkt aangegeven wat men in de openbare ruimte wil bereiken (het effect). Dit is bijvoorbeeld wel het geval voor het deelproject 'zwerfvuil op water' waar is aangegeven dat gekomen moet worden tot een zichtbare verbetering van de schoonheid van het water en van de stad. Wanneer sprake is van een verbetering is echter niet aangegeven. De deelprojecten 'aansturing' en 'objectivering' richten zich met name op de interne doelen.

²¹ Het betreft hier aansturing en toezicht ten aanzien van 'Leiden ruimt op!'.

Verder is vanuit de rotiks niet altijd expliciet een link gelegd met de bijdrage aan de doelstellingen uit het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'. Soms is aangegeven dat 'de resultaten van dit deelproject leveren een bijdrage aan de doelstellingen van de GSB-programmalijn 'basis voor kwaliteit' en wordt soms verwezen naar de overkoepelende rotik 'Leiden ruimt op!' waarin globaal de link naar het programma 'basis voor kwaliteit' wordt beschreven.

Verder is er in het kader van 'Leiden ruimt op!' een apart Communicatieplan (februari 2002) geschreven. Communicatie was een belangrijk onderdeel van 'Leiden ruimt op!' omdat alleen via gezamenlijke inspanningen van burgers en gemeente tot een schone stad kan worden gekomen en een groot deel van de vervuiling te maken heeft met het gedrag van burgers. In het plan waren de volgende communicatiedoelstellingen geformuleerd:

- Burgers, bezoekers, bedrijven en de gemeente Leiden/de dienst Milieu en Beheer zijn zich bewust van de bijdragen die ze zelf kunnen leveren aan het opruimen en opgeruimd houden van de stad;
- Burgers, bezoekers en bedrijven zijn op de hoogte van de gevolgen/sancties die verbonden zijn aan het veroorzaken van vervuiling in de stad.

Daarbij stonden twee invalshoeken centraal, te weten: een mentaliteits- en gedragsverandering en beïnvloeding van de beeldvorming over de schoonheidsgraad van de stad en de resultaten van de geleverde inspanningen.

Samenvatting bevindingen

- De doelen 'mate van verloedering' en 'kwaliteitsbeeld vegen' uit het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' zijn door de raad vastgelegd in het MOP.
- Doelen zijn grotendeels SMART geformuleerd, maar zijn niet altijd duidelijk ten aanzien van het criterium tijdgebonden (duidelijk is wel dat het MOP loopt van 1999 tot en met 2004).
- Doelen en activiteiten van het Plan van Aanpak 'Meer dan vegen alleen' geven nadere uitwerking aan doelen van deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' (zijn SMART geformuleerd, uitgewerkt en vastgesteld door de raad).
- Doelstellingen uit het Plan van Aanpak zijn allemaal overgenomen in 'Leiden ruimt op!' en aangevuld met 'nieuwe' onderwerpen. 'Leiden ruimt op!' moest bijdrage aan de doelen van 'Omgevingskwaliteit'.

- Doelen en activiteiten voor 'Leiden ruimt op!' zijn benoemd op basis van kennis en ervaring van experts binnen de dienst, externe partners etc., 'fingerspitzen gefühl' en de aanname dat sprake is van een plausibele relatie tussen het deelproject en de bijdrage aan doelen van het deelprogramma. De GSB programmamanager controleerde deze bijdrage.
- Doelen 'Leiden ruimt op!' zijn uitgewerkt via rotiks. De mate waarin deze SMART en operationeel zijn verschilt evenals de mate waarin te bereiken effecten worden beschreven (mede in het licht van het deelprogramma Omgevingskwaliteit). Doelen en rotiks van 'Leiden ruimt op!' zijn niet vastgesteld door de raad.
- Meetbaarheid van het 'kwaliteitsbeeld vegen' blijft in de documenten en monitors onduidelijk.

5 MONITORING

5.1 Belang van monitoring

Om te komen tot een gedegen oordeel over de effectiviteit van het beleid dan wel de uitvoering van het beleid, is het van belang via monitoring op gestructureerde wijze gegevens te verzamelen en te analyseren. Het monitoren van de uitvoering van het beleid is een belangrijk instrument om de koers van het beleid te kunnen volgen. Via monitoring verkregen informatie over de resultaten van het beleid maakt het mogelijk om bij afwijking van de doelstellingen tijdig te kunnen bijsturen. In dit hoofdstuk worden de verschillende monitors beschreven voor wat betreft hetgeen zij meten, de doorvertaling vanuit de doelstellingen naar de indicatoren, de betrouwbaarheid en de beleidsrelevantie van de monitors. De resultaten van de monitors zijn opgenomen in hoofdstuk 6.

2. *Op welke wijze vindt meting en monitoring van het gevoerde beleid plaats?*

- 2.1 Onderwerpen voor monitoring en meting zijn vastgelegd.
- 2.2 De wijze van monitoring en meting is vastgelegd.
- 2.3 De monitoring levert een geobjectiveerd en onafhankelijk beeld van de beleidsuitvoering
- 2.4 De betrouwbaarheid van de gegevens (indicaties) is bekend.
- 2.5 Er is inzicht in de aansluiting/doorvertaling van de meetmethodiek en de doelstellingen, prestaties (de indicatoren zijn een geldige operationalisatie van de beleidsdoelen).

5.2 Leidse monitors voor een schone stad

Leiden hanteert al een aantal jaren verschillende monitors die onder meer gegevens verzamelen ten aanzien van een schone stad. In tabel 1 zijn de verschillende monitors en de frequentie waarmee zij zijn uitgevoerd (groene blokjes) schematisch weergegeven. Daaronder worden de verschillende monitors kort beschreven.

	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stadsenquête			■	■	■	■	■
Leefbaarheidsmonitor Leiden	■	■		■		■	
Schouw Beheer openbare ruimte					■	■	■
OS-monitor Drijfvuil Leiden			■	■	■	■	

Tabel 1 Aanwezige monitors

De Stadsenquête en de Leefbaarheidsmonitor zijn metingen naar de beleving van burgers van onder meer de 'schoonheid/netheid' en de 'leefbaarheid' van de stad. Veelal worden zij benoemd als subjectieve metingen. Echter, de beleving van burgers is objectief meetbaar gemaakt door representatieve steekproeven van de bevolking, maar meten een mening (en die is subjectief). De Schouw en de OS-monitor Drijfvuil zijn objectieve metingen gericht op een zo objectief en tastbaar mogelijke cijfermatige beoordeling van de schoonheidsgraad.

Alleen de Schouw en de Drijfvuilmonitor zijn specifiek in het kader van 'Leiden ruimt op!' ontwikkeld. De Stadsenquête en de Leefbaarheidsmonitor waren al vóór het project 'Leiden ruimt op!' aanwezig. Het project heeft niet geleid tot het opnemen van specifieke indicatoren in deze monitors²². Het project 'Leiden ruimt op!' sloot juist aan bij hetgeen in de monitors gemeten werd. Tijdens de interviews is aangegeven dat voor de dienst Milieu en Beheer de uitkomsten van de Stadsenquête het meest interessant zijn wegens de hogere uitvoeringsfrequentie

²² Wel zijn in de Stadsenquête één jaar aparte (extra) vragen gesteld over onder meer de bekendheid van het project 'Leiden ruimt op!' en het eigen wegwerp gedrag.

en de meer operationele vragen. De Leefbaarheidsmonitor is met name interessant voor wat betreft de vergelijking met andere steden.

5.2.1 Stadsenquête

De Stadsenquête wordt jaarlijks uitgevoerd en is gericht op het verzamelen van gegevens over de meningen van burgers uit de stad Leiden ten aanzien van een groot aantal onderwerpen, waaronder de kwaliteit van de openbare ruimte. Deze meningen zijn voor het gemeentebestuur van belang om na te gaan of de dienstverlening en de uitvoering van maatregelen afgestemd zijn op de wensen en eisen van de inwoners.

Voordat het project 'Leiden ruimt op!' van start ging had de gemeente al de beschikking over een Stadsenquête. Hierin zijn naar aanleiding van het deelprogramma Omgevingskwaliteit uit het MOP en de start van het project 'Leiden Ruimt Op!' specifieke elementen toegevoegd. In de periode 2001 – 2005 kwamen een aantal van deze elementen steeds terug, zijn andere toegevoegd en is een enkeling afgefallen. Hieronder zijn de verschillende elementen kort benoemd.

Onderwerpen Stadsenquêtes		
Stadsenquête 2001	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rommel op straat ▪ Hondenpoep 	
	Toegevoegd t.o.v. 2001	Afgefallen
Stadsenquête 2002	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vegen straten en wegen ▪ Graffiti ▪ Wildplakken posters 	
Stadsenquête 2003	<ul style="list-style-type: none"> ▪ idem 2002 + ▪ Drijfvuil op water ▪ Bekendheid Leiden ruimt op! 	
Stadsenquête 2004	<ul style="list-style-type: none"> ▪ idem 2003 + ▪ Te weinig of volle containers 	
Stadsenquête 2005	<ul style="list-style-type: none"> ▪ idem 2004 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bekendheid Leiden ruimt op! (project was ook afgerond in 2004)

Via de Stadsenquête worden dus, voor wat betreft de meningen van burgers, gegevens verzameld voor de deelprojecten 'Vegen', 'Hondenpoep', 'Anti-aanplakbeleid', 'Zwerfvuil op water' en 'Prullenbakken' van het deelproject 'Leiden ruimt op!'. In de Stadsenquête wordt geen directe link gelegd met de doelen uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit. Wel is aangegeven dat tijdens het opstellen van het deelprogramma expliciet is nagegaan welke doelen geformuleerd zouden kunnen worden op basis van de Stadsenquête.

De onderwerpen voor de Stadsenquête zijn aangedragen door de deelnemende diensten en afdelingen van de gemeente waaronder de dienst Milieu en Beheer. De Stadsenquêtes worden gehouden door middel van telefonisch onderzoek onder de inwoners van Leiden van 18 tot en met 75 jaar. Hiertoe is een steekproef getrokken op persoonsniveau uit het bevolkingsbestand van de gemeente Leiden. Uiteindelijk is per onderscheiden doelgroep een steekproef genomen. Om uitspraken te doen over de gehele doelpopulatie dient een steekproef²³ qua opbouw zo veel mogelijk gelijk te zijn aan de daadwerkelijke populatie. Om dit te bereiken is de steekproef heroverwogen op de 'sleutel'-variabelen stadsdeel, leeftijd en sekse. Onderscheid wordt daarbij gemaakt in trend- en beoordelingsvragen²⁴ en beleidsvragen²⁵ (worden

²³ Totale steekproefomvang 2001: 2.021 (respons 75,3%), 2002: 3.028 (respons 75,8%), 2003: 2.477 (respons 73,3%), 2004: 3.004 (72,6%), 2005: 4.392 (73,1%). Steekproefomvang onderwerpen 'Leiden ruimt op!' 2001: 1.519, 2002: ??, 2003: 1.250 (trend- en beoordeling)/625 (beleidsmatig t.a.v. bekendheid project), 2004: 1.250, 2005: 1.250.

²⁴ Vragen die periodiek worden herhaald om ontwikkelingen te kunnen volgen waarbij belang wordt gehecht aan een uitsplitsing van de resultaten naar de belangrijkste districten en andere doelgroepen.

²⁵ Vragen met een eenmalig karakter waarbij een betrouwbaar beeld voor heel Leiden wordt gewenst en een iets indicatiever beeld per doelgroep voldoende wordt geacht.

aan minder mensen voorgelegd dan trend- en beoordelingsvragen)²⁶. Uitgegaan is van een betrouwbaarheid van 95% waarbij voor de trend- en beoordelingsvragen een betrouwbaarheidsmarge van 1 – 2% en voor de beleidsvragen van 3 – 4% geldt. De meeste vragen ten aanzien van de onderwerpen van 'Leiden ruimt op!' zijn trend- en beoordelingsvragen. Het veldwerk werd veelal in ca. 4 weken uitgevoerd en in de periode van mei tot en met juli (verschilt per jaar). De uitkomsten van de Stadsenquêtes zijn aan de orde gesteld in de diverse raadscommissies.

5.2.2 Leefbaarheidsmonitor Leiden

In het kader van het GSB is tussen het Rijk en de GSB-gemeenten overeen gekomen dat er elke twee jaar een onderzoek wordt uitgevoerd naar de beleving van de leefbaarheid en de veiligheid van de eigen stad en buurt bij bewoners. Daartoe is in Leiden tweejaarlijks de Leefbaarheidsmonitor uitgevoerd waarbij gegevens ten aanzien van de mening van burgers zijn verzameld. Doel van de monitor is onder meer dat de resultaten gebruikt worden bij het ontwikkelen of bijstellen van beleid.

De Leefbaarheidsmonitor bevat vragen over uiteenlopende aspecten van de leefbaarheid en veiligheid in de buurt, zoals ervaren door bewoners. Onderwerpen uit de monitor die een relatie hebben met de doelen uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit en het project 'Leiden ruimt op!' zijn:

Verloedering

De mate van verloedering is een indicator om een indruk te krijgen van de leefbaarheid en netheid. De indicator is geoperationaliseerd via de onderwerpen:

- Hondenpoep op straat;
- Bekladding van muren en/of gebouwen
- Rommel op straat
- Vernielingen van telefooncellen en bushokjes

Voor deze onderwerpen konden inwoners aangeven in hoeverre ze voorkomen in hun wijk. De score is direct gelinkt aan de norm uit de doelstelling 'Mate van verloedering' zoals opgenomen in het deelprogramma Omgevingskwaliteit.

Buurtproblemen top-10

De buurtproblemen top-10 geeft aan welke problemen volgens bewoners met voorrang moeten worden aangepakt. Ten aanzien van de doelen uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit en het project 'Leiden ruimt op!' zijn hierin de volgende onderwerpen van belang:

- overlast door vuil;
- hondenpoep.

Beide onderwerpen, verloedering en buurtproblemen top-10, zijn voor de eigen buurt en voor de vier aandachtsgebieden in beeld gebracht.

De vragenlijst is gebaseerd op de lijst die in het kader van het Grotestedenbeleid is ontwikkeld en getoetst. De Leefbaarheidsmonitor is uitgevoerd door middel van telefonische interviews met Leidenaren tussen de 18 en 75 jaar. In elk van de 10 districten van Leiden hebben minimaal 200 bewoners meegedaan en zijn in de aandachtsgebieden (in 2002: Haagweg Noord en Zuid, De Waard, Slaaghwijk, Hoge Mors, in 2004: Oostelijke Binnenstad, Haagweg Noord en Zuid, Leiden Zuidwest, Hoge Mors, Slaaghwijk, Dobbewijk en Leiden Noord²⁷) extra interviews afgenomen. In 2002 hebben 2.197 inwoners meegewerkt aan de Leefbaarheidsmonitor

²⁶ In 2005 is nog een derde categorie vragen gehanteerd, te weten vragen waarbij inzicht wordt gewenst tussen verschillende bevolkingsgroepen.

²⁷ In 2004 zijn meer aandachtsgebieden benoemd vanwege een uit de monitor 2002 gebleken negatieve ontwikkeling in de wijk (Dobbewijk), vanwege uitvoering van het project 'Onze Buurt aan Zet' (Oostelijke Binnenstad) en vanwege een benoeming als '56-wijken' (Leiden Zuid West en Leiden Noord), initiatief van VROM om bepaalde wijken in grote steden extra te ondersteunen bij de herstructureringsopgave.

(respons 49%) en in 2004 2.178 inwoners (respons 60%). Voor de verschillen tussen gebieden wordt een betrouwbaarheidspercentage van 95% gehanteerd (kans dat een gevonden verschil op toeval berust is kleiner dan 5%) en voor de vergelijking van de uitkomsten voor de gemeente Leiden wordt een betrouwbaarheidspercentage van 99% gehanteerd (omdat de omvang van de onderzochte groep bewoners groter is). De Leefbaarheidsmonitor wordt uitgevoerd in de maanden maart en april.

Onderzoek samenhang beleving leefbaarheid, veiligheid en sociale samenhang

Binnen de context van de Leefbaarheidsmonitor is door onderzoeksbureau Intomart onderzoek gedaan naar de vraag in hoeverre er een relatie is tussen leefbaarheid en veiligheid. Het onderzoek laat zien dat er geen wezenlijke relatie bestaat tussen leefbaarheid en veiligheidsgevoelens, maar dat wel de sociale samenhang (de onderlinge betrokkenheid en de maatschappelijke en sociale participatie) in een buurt van groot belang is voor zowel de leefbaarheid als de veiligheidsbeleving van de bewoners. Deze beleving is positiever naarmate de sociale samenhang groter is.

5.2.3 Schouw Beheer Openbare Ruimte

Sinds 2003 wordt de Schouw beheer openbare ruimte jaarlijks uitgevoerd. De Schouw is opgesteld in het kader van het project 'Leiden ruimt op!' en richt zich dan ook alleen op de onderwerpen die in dit project centraal staan. Doel van de Schouw is te komen tot een zo objectief en tastbaar mogelijke cijfermatige beoordeling van de schoonheidsgraad van de straatreiniging in de gemeente Leiden. Om een beeld te krijgen van de kwaliteit van de openbare ruimte wordt de schouw uitgevoerd in de vorm van een 'steekproefsgewijze visuele meting', waarbij op 250 locaties de kwaliteit van de openbare ruimte is gemeten. De locaties zijn representatief over de bebouwde kom verdeeld en er is rekening gehouden met spreiding over de structurelementen en de stadsdelen en districten.

De meting van de kwaliteit is verricht aan de hand van vooraf vastgestelde criteria, die zijn vastgelegd in een meetlat: de 'Oranjewoud' kwaliteitscatalogus. In deze catalogus zijn landelijke kwaliteitsnormen voor het beoordelen van verschillende onderdelen van de openbare ruimte bij elkaar gebracht. Uitgangspunt is aansluiting op gangbare normen en criteria zoals opgesteld door CROW (bv. technisch wegonderhoud, netheidsbeeld, onkruidgroei), Stichting Nederland Schoon (netheidsbeeld) en IBN/DLO (onkruidgroei), aangevuld met 'Oranjewoud' ervaringsnormen (vervuiling rond containers, graffiti/beplakking en hondenpoep). Ook de gehanteerde meetlat sluit aan op deze systematieken. De meetlat maakt onderscheid in 5 schaalniveaus van zeer hoog tot zeer laag waarbij de scores zijn omgerekend naar rapportcijfers op een schaal van 1 tot 10.

In de Schouw zijn de volgende onderwerpen opgenomen:

- zwerfvuil op verharding / in groen;
- vuil rond containerplaatsen;
- onkruid op verharding;
- graffiti;
- beplakking;
- hondenpoep op verharding;
- hondenpoep in groen.

Verzamelde gegevens zijn per aspect geanalyseerd en verwerkt tot kwaliteitsbeelden per stadsdeel, district en structurelement. Hieruit is een totaalbeeld opgesteld van de netheid van

de openbare ruimte in Leiden. De Schouwen zijn uitgevoerd in de maand mei (2003), juli (2004) en augustus (2005)²⁸ waarbij de dagen²⁹ waarop is geschouwd 'random' zijn gekozen.

5.2.4 Monitor Drijfvuil Leiden

Jaarlijks worden de wateren in Leiden beoordeeld op het drijfvuil vrij zijn. Het onderzoek wordt gehouden in de vorm van twee metingen waarbij voor beide 15 vaste en 5 variabele plekken worden geobserveerd. De bevindingen van de observaties worden gekoppeld aan een waarderingsysteem dat al jaren door O+S wordt gebruikt (onduidelijk is waar dit systeem op is gebaseerd). Er worden in de monitor vier beoordelingen gedefinieerd, te weten schoon (score 9), redelijk schoon (score 7), redelijk vuil (score 5) en vuil (score 3). De metingen zijn verricht op een dag in juli en een dag in augustus (2003) en op een dag in mei en een dag in juli (2004).

5.3 Doelstellingen in relatie tot monitors

Ten aanzien van de doelstellingen uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit kan worden gesteld dat de voortgang voor het doel 'mate van verloedering' in beeld wordt gebracht met de Leefbaarheidsmonitor en dus gebaseerd is op een subjectieve meting (vraag naar meningen van burgers). De voortgang ten aanzien van het doel 'kwaliteitsbeeld vegen' wordt in beeld gebracht met de Schouw beheer openbare ruimte en betreft een objectieve meting³⁰. Voor beide doelen en beide monitors worden deels dezelfde onderwerpen in de meting betrokken, maar dus vanuit een andere invalshoek. De Stadsenquête betreft, vanuit een subjectieve invalshoek (meting meningen), in de meting deels dezelfde onderwerpen als in de Leefbaarheidsmonitor en de Schouw. De drijfvuilmonitor richt zich heel specifiek op het onderwerp drijfvuil. Daarmee worden gegevens gemonitord voor alle inhoudelijke deelprojecten van het project 'Leiden ruimt op!'. De deelprojecten aansturing/toezicht en objectivering (dat zich richt op de monitoring) zijn ondersteunend aan de inhoudelijke deelprojecten. Hiervoor vond geen monitoring plaats.

Volgend schema geeft een en ander schematisch weer.

²⁸ In 2003 is de Schouw door een drietal inspecteurs uitgevoerd, in 2004 en 2005 door één inspecteur.

²⁹ Onduidelijk is op hoeveel dagen per jaar is geschouwd (staat niet in de Schouwrappen vermeld).

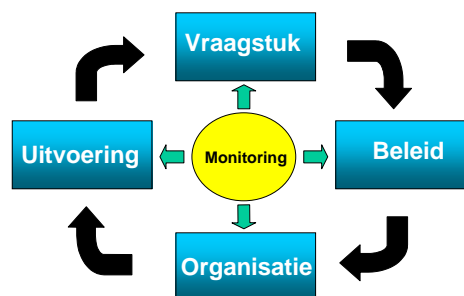
³⁰ Het is niet geheel duidelijk welke onderdelen van de Schouw het 'kwaliteitsbeeld vegen' bepalen (zie ook paragraaf 6.4.1).

Doelstellingen i.r.t. monitors			
Doelen deelprogramma Omgevingskwaliteit	Onderwerpen 'Leiden ruimt op!'	Monitors	Subjectieve – Objectieve gegevens
Mate van verloedering	Hondenpoep	Leefbaarheidsmonitor <i>Stadsenquête</i>	Subjectief
	Bekladding	Leefbaarheidsmonitor <i>Stadsenquête</i>	Subjectief
	Rommel op straat (zwerfafval rond containers, vegen)	Leefbaarheidsmonitor <i>Stadsenquête</i>	Subjectief
Kwaliteitsbeeld vegen*	Zwerfvuil	Schouw	Objectief
	Vuil rond containers	Schouw	Objectief
	Onkruid	Schouw	Objectief
	Anti-aanplakbeleid (graffiti, beplakking)	Schouw	Objectief
	Hondenpoep	Schouw	Objectief
	Zwerfvuil op water	Drijfvuil monitor	Objectief

* Onduidelijk is hoe het 'Kwaliteitsbeeld vegen' gemeten wordt. Tijdens de interviews is aangegeven dat deze score tot stand is gekomen na een eenmalige objectieve schouw, maar dat deze schouw niet structureel werd herhaald. Daarnaast is tijdens de interviews aangegeven dat de score wordt bepaald door de scores uit de Schouw ten aanzien van 'zwerfvuil in groen' en 'zwerfvuil op verhardingen' op te tellen en te delen door twee (zie ook paragraaf 6. 5.1).

5.4 Beleidsrelevantie Leidse monitors

De via monitoring verkregen informatie over de resultaten van het beleid maken het mogelijk de koers van het beleid te volgen. Wanneer afwijkingen van de doelstellingen worden geconstateerd dan kan worden overgegaan tot bijstellingen in de beleidscyclus. Daarmee krijgen de monitors ook een zekere beleidsrelevantie. Tijdens de interviews is aangegeven dat de resultaten van de monitors voor het project 'Leiden ruimt op!' over het algemeen positief waren (lieten een positieve ontwikkeling zien) en daardoor niet hebben geleid tot ingrijpende bijsturing van beleid (c.q. verandering van focus van deelprojecten). Wel werd gedurende het project duidelijk dat er een discrepantie was tussen de objectieve meting en de subjectieve beleving van een schone stad. Dit heeft ertoe geleid dat de inzet op het onderdeel communicatie in de loop der tijd voor een aantal deelprojecten (bv. hondenpoep) groter werd. Dit kan worden gezien als een bijsturing.



In het GSB jaarplan 2002 binnen de programmaliijn 'Basis voor kwaliteit' wordt expliciet aandacht gevraagd voor 'het in kaart brengen van bestaande objectiveringsinformatie en het van de grond krijgen van nieuwe objectiveringsmogelijkheden'. Dit wordt onder meer specifiek uitgewerkt voor het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'. Daarmee heeft ook het deelproject 'Objectivering' binnen 'Leiden Ruimt Op!' een bestuurlijke basis gekregen. De genoemde monitors (met name de Schouw en de Drijfvuilmonitor) geven hier deels uitwerking aan.

De resultaten uit de Stadsenquête zijn jaarlijks en die van de Leefbaarheidsmonitor zijn tweejaarlijks ter kennisname aan de raad voorgelegd. Daarbij is de raad gevraagd kennis te nemen van de beleidsvoornemens die het GMT op basis van de conclusies en aanbevelingen van de Leefbaarheidsmonitor heeft gedaan op onder meer het gebied van 'overlast door vuil', 'hondenpoep', 'onderhoud straten en stoepen'. Uit de interviews werd duidelijk dat de raad op

basis van de uitslagen van de monitors geen aanwijzingen gaf of kritische vragen heeft gesteld (uitslagen waren veelal ook positief).

5.5 Validiteit monitors

Validiteit gaat in de kern om de vraag of de goede dingen gemeten worden (meet je wat je wil meten). Essentieel voor de validiteit is een logische beleidstheorie die laat zien dat de goede indicatoren gemeten worden die in een logische relatie staan tot de gestelde doelen. De validiteit van de verschillende Leidse monitors verschilt. Ten aanzien van het doel 'mate van verloedering' heeft een transparante operationalisering plaatsgevonden (naar hondenpoep op straat, bekladding muren en/of gebouwen, rommel op straat, vernieling telefooncellen en bushokjes) waardoor de validiteit positief wordt beïnvloed. Op deze onderdelen worden in de Leefbaarheidsmonitor ook vragen gesteld. Daarbij wordt gevraagd naar 'de mate waarin' men overlast ondervindt ten aanzien van de verschillende onderdelen en of bepaalde zaken 'vaak' voorkomen. De termen 'mate waarin' en 'vaak' hebben geen nadere invulling gekregen. Hierdoor wordt de validiteit negatief beïnvloed. Dit zelfde geldt voor de Stadsenquête. Opgemerkt wordt wel dat in de Stadsenquête door de jaren heen een ontwikkeling te zien is in de specificering naar districten en plekken waar de overlast zich voordoet, bv. in parken, op het gras, rondom bomen, op straat etc. (maar geen specificering van de begrippen 'mate waarin', 'vaak' etc.). Dit heeft een positief effect op de validiteit. Verder wordt opgemerkt dat de Stadsenquête en de Leefbaarheidsmonitor al vóór het project 'Leiden ruimt op!' aanwezig waren en er naar aanleiding daarvan geen specifieke indicatoren in deze monitors zijn opgenomen.

Aan de Schouw ligt een kwaliteitscatalogus ten grondslag die nauwkeurig en concreet aangeeft welke zaken gemeten moeten worden. De validiteit is daarmee geborgd ook mede gezien het feit dat de Schouw specifiek in het kader van 'Leiden ruimt op' is opgesteld. Opvallend is wel dat het 'kwaliteitsbeeld vegen' niet in de Schouw is geoperationaliseerd. Ten aanzien van de Drijfvuilmonitor kunnen geen uitspraken t.a.v. de validiteit worden gedaan omdat geen informatie gevonden kan worden van het gehanteerde waarderingsstelsel.

Samenvatting bevindingen

- Voortgang t.a.v. de doelen worden gemonitord via de Leefbaarheidsmonitor en de Stadsenquête (beide subjectieve metingen) en de Schouw en Drijfvuilmonitor (beide objectieve metingen).
- 'Mate van verloedering' gemeten via de Leefbaarheidsmonitor en het 'kwaliteitsbeeld vegen' via de Schouw.
- Monitors meten deels dezelfde thema's, via andere vragen (andere invalshoek) waardoor vergelijkbaarheid tussen de uitslagen van de monitors beperkt is.
- Voor alle inhoudelijke deelprojecten van 'Leiden ruimt op!' worden gegevens gemonitord.
- Betrouwbaarheid monitors is bekend c.q. is beschreven bij de verschillende monitors (behalve bij Drijfvuilmonitor). Validiteit subjectieve monitors wordt negatief beïnvloed door een beperkte operationalisering en het feit dat de monitors al voor 'Leiden ruimt op!' aanwezig waren (onduidelijk is hoe de link is gelegd).
- Objectieve monitors zijn specifiek i.h.k.v. 'Leiden ruimt op!' opgesteld en laten een meer valide basis zien (o.m. kwaliteitscatalogus).
- Bijsturing van beleid o.b.v. de resultaten uit de monitors heeft beperkt plaatsgevonden, mede gezien het feit dat de uitslagen, volgens de geïnterviewden, positief waren (geen noodzaak tot bijsturing).
- Discrepancie tussen objectieve meting en subjectieve beleving leidde tot meer nadruk op de communicatie.
- De raad heeft kennis genomen van de resultaten van de monitors, maar heeft geen kritische vragen gesteld.

6 PRESTATIES LEIDEN SCHOON & EFFECTIVITEIT OMGEVINGSKWALITEIT

6.1 Effecten en prestaties

De effecten van het gevoerde beleid zijn inzichtelijk gemaakt op het niveau van (de doelen van) het plan van aanpak 'Meer dan vegen alleen' en het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit' (met uitslagen monitors). Prestaties zijn in beeld gebracht op het niveau van het project 'Leiden ruimt op!'. De effectiviteit van het beleid wordt in beeld gebracht door de prestaties in de verschillende jaren van het project 'Leiden ruimt op!' af te zetten tegen de scores van de monitors. Causaliteit kan daarmee niet worden aangetoond, maar wel aannemelijk worden gemaakt.

3. *Zijn de doelstellingen gerealiseerd en is deze realisatie het gevolg van het gevoerde beleid? In hoeverre hebben de extra activiteiten van het project 'Leiden ruimt op!' bijgedragen aan het geformuleerde einddoel?*

- 3.1 De concrete prestaties die werden voorzien zijn vastgelegd.
- 3.2 De prestatie-indicatoren zijn vastgelegd.
- 3.3 De geleverde prestaties zijn conform afspraak.
- 3.4 De prestaties en effect hebben een causaal verband.

6.2 Jaarrekening en begroting

In de jaarrekeningen en begrotingen van de jaren 2002 tot en met 2004 is 'Leiden ruimt op!' opgenomen in beleidsproduct 210.10 'Straatreiniging en graffitibestrijding' en beleidsproduct 721.02 'Huishoudelijk afval'. 'Leiden ruimt op!' is opgenomen in de paragraaf 'Realisatie van projectbudgetten GSB/MOP'. De jaarrekeningen 2002 en 2003 beschrijven in de doelstelling van 'Beleidsproduct 210.10 'Straatreiniging/graffiti bestrijding' onder meer 'het verwijderen van graffiti op gebouwen'. In de begroting 2004 is daaraan het doel toegevoegd 'Het vegen van zwerfvuil met als doel beeldkwaliteit 4 te krijgen'. In de jaarrekeningen staat aangegeven wat er rond de verschillende activiteiten is gepresteerd. In de tabel in bijlage 5 is hiervan een overzicht opgenomen. De hierin geformuleerde doelen en prestaties komen overeen met de onderwerpen die in het campagneplan 'Leiden ruimt op!' en in de rotiks zijn opgenomen. Pas in de begroting van 2004 worden voor het eerst de verschillende onderdelen van het project 'Leiden ruimt op!' specifiek benoemd.

Verder wordt aangegeven welke prestaties zijn geleverd ten aanzien van de deelprojecten 'Leiden ruimt op!', maar wordt geen link gelegd met de bijdrage van deze prestaties aan de doelen van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'. Dit terwijl de prestaties rond 'Leiden ruimt op!' worden beschreven in de paragraaf 'Realisatie van projectbudgetten GSB/MOP'. Verder wordt opgemerkt dat voor alle deelprojecten het merendeel van de activiteiten is uitgevoerd.

Verder valt op dat de deelprojecten veelal meerdere onderdelen omvatten (zo blijkt uit de rotiks) waarvan in de begrotingen en jaarrekeningen niet allemaal een beschrijving is opgenomen ten aanzien van de prestaties. Genoemd kunnen onder meer worden:

- Extra borstelcapaciteit inhuren om de plekken waar niet gespoten kan worden ook op het juiste niveau te houden (rotik onkruidbestrijding);
- Een in- en extern breed gedragen notitie waarin meningen, ideeën en visies van betrokkenen over de aanpak van de bestrijding van hondenpoep in de vorm van een totaalvisie worden weergegeven;
- Opstellen beheerplan legen prullenbakken.

6.3 Prestaties Leiden ruimt op!

Het overgrote deel van alle voorgenomen activiteiten en resultaten (ca. 80%) van de deelprojecten, zoals verwoord in de rotiks, zijn ten tijde van het project 'Leiden ruimt op!' gerealiseerd. Voor sommige deelprojecten zijn alle resultaten bereikt en activiteiten uitgevoerd (onder meer voor de deelprojecten 'vegen', 'prullenbakken', 'anti-aanplakbeleid'). Voor andere deelprojecten is dit in mindere mate het geval (onder meer 'zwerfvuil op water', 'objectivering'). Daarnaast wordt opgemerkt dat voor sommige deelprojecten ook meer is gedaan dan in de rotiks was aangegeven, bijvoorbeeld voor het deelproject 'vegen', activiteit 'vegen van blad en bloesem' en voor het deelproject 'prullenbakken' het minimaal eenmaal per jaar schoonmaken van de prullenbakken, zowel de binnen- als buitenbak. Bijstelling van deelprojecten heeft alleen plaatsgevonden voor 'Objectivering' waarbij de focus werd verlegd naar monitoring (later is dit deelproject overgegaan in 'Grip op kwaliteit'). Daarnaast hebben voor het project 'hondenpoep' een aantal activiteiten na afronding van het project 'Leiden ruimt op!' plaatsgevonden (binnen de looptijd van het project vielen de ontwikkeling van beleid en de uitvoering van een pilot).

In bijlage 6 zijn per deelproject van 'Leiden ruimt op!' de belangrijkste prestaties (resultaten) beschreven inclusief het jaar waarin deze zijn behaald. De basis voor deze beschrijving ligt in de rotiks van de deelprojecten, de begrotingen en jaarrekeningen. De concrete prestaties die waren voorzien zijn voor de deelprojecten vastgelegd in de rotiks.

Ten aanzien van het onderdeel 'toezicht en handhaving' zoals geformuleerd in het Plan van Aanpak 'Meer dan Vegen alleen' is door de gemeente aangegeven dat dit sterk geïntegreerd was in de reguliere werkzaamheden. Voor het toezicht en de handhaving werden de reinigingscontroleurs ingezet. Er is geen inzicht in het aantal waarschuwingen dat in de tijden van 'Leiden ruimt op!' is uitgegaan.

6.4 Relatie prestaties Leiden ruimt op! en doelen Omgevingskwaliteit

Tijdens de interviews is aangegeven dat binnen het project 'Leiden ruimt op!' werd gestuurd op het realiseren van de resultaten en prestaties zoals verwoord in de rotiks, in de verwachting en het vertrouwen dat het bereiken van deze resultaten en prestaties ook zou bijdragen aan de 'overkoepelende' effectdoelstellingen van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'. Het was de verantwoordelijkheid van de GSB programmamanager om te sturen op die 'effecten' c.q. het behalen van de doelen uit het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit'. Daarbij werd elk jaar een afweging gemaakt tussen de projecten waarbij het aspect 'bijdrage aan de effecten' een belangrijke element was. Bij de keuze van de projecten werd al nagegaan op welke wijze deze zouden kunnen bijdragen aan de doelen voor 'Omgevingskwaliteit'³¹. Daarbij werd uitgegaan van een aannemelijk c.q. plausibel verband.

Verder werd tijdens de interviews aangegeven dat het in zijn algemeenheid bijzonder moeilijk is om een volledig causale relatie te leggen tussen het behalen van prestaties en de effecten in de buitenruimte (de doelen van het deelprogramma). Door de gemeente is aangegeven dat hierbij vele elementen (buiten het beleid om, zoals bijvoorbeeld landelijke campagnes) een rol spelen, waarop een gemeentelijke overheid niet allemaal grip heeft. Ook voor de prestaties van Leiden ruimt op! is dit het geval.

³¹ Daarbij werden externe partners, bewonerspanels en de expertise van de dienst Milieu en Beheer en van andere diensten betrokken.

6.5 Realisatie doelen Omgevingskwaliteit.

6.5.1 Meting via Leefbaarheidsmonitor en Schouw

Mate van verloedering (Leefbaarheidsmonitor)

Zoals in voorgaande hoofdstuk aangegeven wordt het doel ten aanzien van de 'mate van verloedering', te weten een score van maximaal 4,8 voor alle wijken, in beeld gebracht met de Leefbaarheidsmonitor. De 'mate van verloedering' valt daarbij uiteen in 'hondenpoep op straat', 'bekladding van muren en/of gebouwen', 'rommel op straat' en 'vernieling van telefooncellen en bushokjes'. Onderstaande tabel geeft aan op welke wijze de score ten aanzien van de mate van verloedering van de buurt zich heeft ontwikkeld.

Mate van verloedering in	1997	2000	2002	2004
de buurt (voor geheel Leiden)*	4,8	4,8	4	4,1
Aandachtsgebied: Slaaghwijk	-	(6,4)	5,0	5,4
Aandachtsgebied: Hoge Mors	-	(4,8)	4,3	4,3
Aandachtsgebied: Haagweg Noord en Zuid	-	(4,3)	4,2	4,5
Aandachtsgebied: De Waard	-	(4,4)	4,2	-**
Oostelijke Binnenstad	-	-	-	4,5
Leiden Zuidwest	-	-	-	4,0
Dobbewijk	-	-	-	4,5
Leiden Noord	-	-	-	4,7

Bron: Leefbaarheidsmonitors

Toelichting: Hoe hoger de score, hoe meer verloedering in de buurt

* Dit betreft een aparte vraag t.o.v. de vraag van de mate van verloedering van de aandachtsgebieden

** De wijk De Waard valt in de Oostelijke Binnenstad

Uit de Leefbaarheidsmonitor blijkt dat de bewoners vinden dat de mate van verloedering in de buurt (voor geheel Leiden) de afgelopen jaren is afgenomen (met 0,7 tiende punt tussen 1997 en 2004). Voor elk van de vier problemen (waaruit verloedering is samengesteld) geldt dat ze naar de mening van de burgers minder vaak voorkomen. Voor zover de aandachtsgebieden vergeleken kunnen worden blijkt dat daar sprake is van een wisselend beeld. In sommige wijken is de verloedering afgenomen, in andere gelijk gebleven of toegenomen. Hondenpoep en rommel op straat zijn volgens de burgers de meest voorkomende problemen (met name in Leiden Noord en Binnenstad Noord). In Leiden Noord en het Bos- en Gasthuisdistrict is er meer rommel op straat dan gemiddeld. In het algemeen ervaren bewoners in 2002 minder rommel op straat dan twee jaar eerder. In 2004 ervaren bewoners meer overlast van hondenpoep (44% zegt 'het komt vaak voor') en komt ook rommel op straat vaak voor (32%).

Uitgaande van de Leefbaarheidsmonitor kan gesteld worden dat het doel uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit, voor alle wijken een score van maximaal 4,8 voor verloedering (op een schaal van 10, hoge score betekent veel verloedering), niet is gehaald gedurende de looptijd van het project 'Leiden ruimt op!'. Aandachtsgebied Slaaghwijk had in 2004 namelijk nog een score van 5,4 voor verloedering. Wel kan worden geconstateerd dat de scores tussen de jaren 2000 en 2002 voor de buurt (in geheel Leiden) en voor het merendeel van de aandachtsgebieden is gedaald (hoe lager de score, hoe minder verloedering). Daarbij zijn vanaf 2001 via 'Leiden ruimt op!' extra activiteiten ingezet met betrekking tot hondenpoep, 'bekladding van muren en/of gebouwen' (deelproject anti-aanplakbeleid), 'rommel op straat' (deelprojecten vegen en prullenbakken).

Kwaliteitsbeeld vegen (Schouw)

Doel ten aanzien van het 'kwaliteitsbeeld vegen' is dat hiervoor gemiddeld in Leiden een 4 gehaald moet worden (op een schaal van 5, waarbij 5 schoon is). Tijdens de interviews is aangegeven dat deze score tot stand is gekomen na een eenmalige objectieve schouw, maar dat deze schouw niet structureel werd herhaald. Daarnaast is tijdens de interviews aangegeven dat de score voor het 'Kwaliteitsbeeld vegen' wordt bepaald door de scores uit de Schouw van Oranjewoud ten aanzien van 'zwerfvuil in groen' en 'zwerfvuil op verhardingen' op te tellen en te delen door twee. Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat de Schouw

uitgaat van een 10-punts schaal, terwijl de score uit het deelprogramma uitgaat van een 5-punts schaal. De score van het deelprogramma moet dan ook worden bijgesteld naar de 10-punts-schaal en komt daarmee op een 8. Kortom, doel ten aanzien van het 'kwaliteitsbeeld vegen' is dat hiervoor gemiddeld in Leiden een 8 gehaald moet worden

De algemene conclusie zoals in de Schouw-rapporten beschreven is dat Leiden redelijk schoon is.

	2003 (0-meting)	2004	2005
Zwerfvuil	7	7	7
Vervuiling bij containers	5,5 – 7	6,4	6,4
Onkruid op verharding	5 – 6,5	6- - 6,5	6,2 – 7-
Graffiti	8,5	8,5	8,5 – 9
Beplakking	9+		
Hondenpoep in groen	6- - 6+	8	8,5
Hondenpoep op verharding	9+	9	9,5
<i>Overall conclusie Schouw-rapport</i>	<i>Leiden is redelijk schoon.</i>	<i>Leiden is overwegend schoon.</i>	<i>Schoon en netjes met een lichte verbetering.</i>

Bron: Schouw rapporten 2003, 2004 en 2005

Het betreft rapportcijfers op een schaal van 1 tot 10

Ten aanzien van 'zwerfvuil', 'vervuiling bij containers' en 'onkruid op verharding' wordt aangegeven dat de kwaliteit wisselend is waarbij er regelmatig ook vuilere plekken voorkomen (ook meer dan in andere vergelijkbare gemeenten). Ten aanzien van graffiti en beplakking scoort Leiden hoog (ook ten opzichte van andere vergelijkbare gemeenten). Ten aanzien van hondenpoep scoort Leiden in 2003 sterk wisselend voor hondenpoep in groen (speelweiden, -plekken en boomspiegels) en op verharding. In 2004 en 2005 zijn de scores aanzienlijk beter, respectievelijk 2 tot 2,5 punt verbetering voor 'hondenpoep in groen' en een 0,5 punt voor 'hondenpoep op verharding'. Ten aanzien van hondenpoep zijn in deze periode via 'Leiden ruimt op!' ook extra maatregelen ingezet (communicatie, pilot). Echter ook ten aanzien van de andere onderdelen uit de Schouw zijn in deze periode via 'Leiden ruimt op!' extra activiteiten ingezet. De Schouw laat daarbij geen duidelijk verbeterd resultaat zien ('zwerfvuil' en 'vervuiling bij containers'). Daarbij moet opgemerkt worden dat 'Leiden ruimt op!' reeds in 2001 van start is gegaan. De eerste Schouw vond pas in 2003 plaats waardoor deze geen beeld geeft van de situatie voor 'Leiden ruimt op!' en daarna.

Verder moet uitgaande van de Schouw worden geconstateerd dat ten tijde van 'Leiden ruimt op!' het doel ten aanzien van het kwaliteitsbeeld vegen niet is gehaald, wanneer ervan wordt uitgegaan dat de scores uit de Schouw ten aanzien van zwerfvuil het kwaliteitsbeeld vegen bepalen (zoals aangegeven tijdens de interviews). Immers, de Schouw laat door de jaren heen een score 7 zien terwijl het doel een score 8 was.

Op basis van de uitkomsten van de 0-meting in 2003 werden de volgende aanbevelingen geformuleerd (voor een meer gedetailleerde beschrijving zie ook bijlage 4):

Kwaliteit

- het straatvegen meer richten op handmatig en vraaggestuurd vegen;
- onkruidgroei op verhardingen aanpakken;
- onkruidgroei al voorkomen bij ontwerp en aanleg;
- overlast van hondenpoep aanpakken met opruimacties in groen, in combinatie met flankerend beleid;

Integrale kwaliteit

- kwaliteit van de openbare ruimte integraal gaan schouwen (technisch, netheid en beeldkwaliteit).

Ambitie

- een brede kwaliteitsdiscussie voeren over het ambitieniveau, bestuurlijk ambtelijk en met aandacht voor de mening van burgers;
- een genuanceerde kwaliteitskeuze per type gebied maken;
- ambities vastleggen in duidelijke en meetbare criteria;

Output gericht werken

- via vervolgmetingen de ontwikkelingen monitoren (meten is weten);
- detail informatie verzamelen met doelgerichte aanvullende metingen;
- deze monitoring vergelijken met de beleving van burgers.

In 2004 en 2005 wordt aangegeven dat gezien de vrijwel constante kwaliteit ten opzichte van 2003 de meeste aanbevelingen onverkort van toepassing blijven. In 2004 wordt aangegeven dat de gemeentelijke kwaliteitsdiscussie is gestart (voor het opstellen van een integrale beheersystematiek). Aandacht wordt gevraagd voor het te doorlopen proces en het genereren van een breed draagvlak (en ondersteuning door software doorrekeningen). Daarnaast wordt aangegeven dat de kwaliteit van Leiden meetbaar schoner kan worden door de aanpak van hotspots (verbeteren kwaliteit bij en rond inzamelcontainers, intensivering onkruidbestrijding op verharding, aanpak overlast hondenpoep). In 2005 wordt aandacht gevraagd voor een district-gerichte aanpak omdat een aantal districten in Leiden op met name zwerfvuil, onkruid en containerplaatsen lager scoren (aandachtsdistricten vaststellen, districtsgerichte plannen, achterhalen oorzaken lagere verzorgingskwaliteit).

Ondanks deze aanbevelingen en de opvolging daarvan door de extra inzet op het verbeteren van de kwaliteit bij en rond inzamelcontainers, intensivering onkruidbestrijding etc. laat de Schouw geen significante verbetering zien (behalve hondenpoep in groen).

Naast deze twee formele metingen ten aanzien van de doelstellingen uit het deelprogramma Omgevingskwaliteit zijn er nog de Stadsenquête (subjectieve meting) en de Drijfvuil monitor (objectieve meting).

6.5.2 Meting via Stadsenquête en Drijfvuilmonitor

Stadsenquête

In 2001 blijkt uit de Stadsenquête dat burgers de meeste overlast van zwerfvuil en hondenpoep ervaren. Ruim de helft van de Leidenaren ondervindt hier overlast van. De ergernis voor zwerfvuil blijkt in Leiden Noord en de Binnenstad groter in vergelijking met andere districten. De ergernis van hondenpoep is in de districten Binnenstad Noord en het Merenwijkdistrict groter.

Vanaf 2002 bevat ook de Stadsenquête een hoofdstuk 'Beoordeling Verloedering', waarin de meting van verloedering bestaat uit de subjectieve beleving van vijf zaken: vernieling van telefooncellen en bushokjes, graffiti, wildplakken, hondenpoep en rommel op straat (komt overeen met definitie verloedering in Leefbaarheidsmonitor). Aangegeven is dat de bestrijding van de laatste drie zaken valt onder de dienst Milieu en Beheer en dat als onderdeel van Basis voor Kwaliteit inmiddels het project 'Leiden ruimt op!' is gestart, waar de bestrijding van deze zaken onder valt. De vragen zijn gesteld op stedelijk niveau en op districtniveau. Met de informatie wil de dienst Milieu en Beheer inzicht krijgen in waar en wat voor overlast men van de verschillende onderwerpen ervaart. Aangegeven is dat de informatie uit de Stadsenquête een verdieping moet geven aan de kennis over deze onderwerpen, zoals die al bekend is uit de tweejaarlijkse Leefbaarheidsmonitor. Deze verdieping heeft met name betrekking op waar voor de verschillende onderwerpen de overlast met name wordt ondervonden, bijvoorbeeld hondenpoep op de stoep, in het park op het gras, op straat, voor eigen voordeur etc. of zwerfafval rondom containers, uit kapotte vuilniszakken, in grachten etc. De informatie moet dienen als input om adequater in te spelen op de problematiek in de stad en in de districten. Tijdens de interviews is ook aangegeven dat met name de informatie uit de Stadsenquête voor de dienst Milieu en Beheer interessant is vanwege de concrete informatie en de frequentie.

Percentage mensen dat een beetje of ernstige overlast ervaart van:					
	2001	2002	2003	2004	2005
Rommel op straat (zwerfvuil)	54%	53%	60%	63%	57%
Hondenpoep	54%	60%	60%	66%	61%
Wildplakken posters	-	9%	12%	7%	6%
Graffiti	-	20%	23%	20%	17%
Drijfvuil op water	-	-	36%	28%	25%
Beoordeling onderhoudsaspecten:					
Vegen straten en wegen*	-	6,3	6,4	6,4	6,5

Bron: Schouw Beheer Openbare Ruimte, Leiden Ruimt op 2001, 2002, 2003, 2004 en 2005

Toelichting: De groen gemarkeerde onderwerpen vallen onder de dienst Milieu en Beheer

* de getallen in deze rij zijn rapportcijfers op een schaal van 1 tot 10

De tabel laat zien dat het percentage mensen dat een beetje of ernstige overlast ervaart ten aanzien van de genoemde onderwerpen in de periode van Leiden ruimt op! (2001-2004) voor sommige onderdelen verminderd, gelijk blijft of toeneemt. Als we kijken naar het doel 'kwaliteitsbeeld vegen' en we gaan ervan uit dat dit bepaald wordt door het zwerfvuil (zoals aangegeven tijdens de interviews) dan valt op dat gedurende de periode 2001-2004 meer mensen (9% meer) een beetje of ernstige overlast ervaren van zwerfvuil, ondanks de activiteiten die in deze periode in het kader van 'Leiden ruimt op!' zijn ingezet. In 2005 neemt dit percentage wel af, maar ligt nog steeds hoger dan in 2001 (3% hoger). Als we het doel 'kwaliteitsbeeld vegen' bekijken vanuit de score van de stadsenquête op 'vegen straten en wegen' dan blijkt deze score tussen 2002 en 2005 met 0,2 punt verbeterd.

Wanneer we kijken naar de onderdelen die vallen onder het doel 'mate van verloedering' en die een relatie hebben met 'Leiden ruimt op!' - graffiti, wildplakken, hondenpoep en rommel op straat – dan valt op dat het percentage burgers dat een beetje of ernstige overlast ervaart in de periode 2001-2004 toeneemt (rommel op straat, hondenpoep) of afneemt (wildplakken posters, graffiti).

In 2003 is in de Stadsenquête ook gevraagd naar de bekendheid van het project 'Leiden ruimt op!'. Van de Leidenaren heeft 47% wel eens gehoord van het project, 4% heeft er weliswaar niet van gehoord, maar ziet dat er in de stad iets gebeurd. De helft van de Leidenaren is nog onbekend met het project. De Leidenaren die wel eens van het project gehoord hebben, blijken met name in de Stadskrant (33%), het Leidsch Dagblad (27%) of een huis-aan-huisblad (25%) over gelezen te hebben. Slechts 8% van de mensen die van het project gehoord hebben of die zien dat de gemeente er mee bezig is gaan ook zelf anders om met hun afval. 46% van de respondenten vindt dat de stad het afgelopen jaar schoner is geworden, 54% daarentegen vindt van niet.

In 2004 is opnieuw het onderwerp 'Leiden ruimt op' opgenomen in de Stadsenquête. Deze keer is gevraagd naar stimulerende maatregelen om afval te verminderen. De maatregel die het meest aanspreekt is 'het meer toezicht houden op de regels' (32%), gevolgd door 'het plaatsen van meer voorzieningen, met name containers en prullenbakken' (22%). 'Meer informatie over de regels' wordt het minst vaak als meest aansprekende regel genoemd (7%).

Drijfvuil monitor

De Drijfvuilmonitor geeft door middel van een 'schouw' een objectieve meting van de aanwezigheid van drijfvuil op het vaarwater (grachten) in de binnenstad. Kleine grachten en sierwateren zijn niet geschouwd. Per jaar wordt er op twee dagen een meting verricht op vaste plekken (worden ieder jaar geschouwd in beide metingen) en op variabelen plekken (wisselend per jaar). In de tabel is door middel van rapportcijfers aangegeven hoe schoon of vuil de wateren zijn ten aanzien van drijfvuil.

Rapportcijfers drijfvuil				
	2001	2002	2003	2004
Totaal gemiddeld vaste plekken	8,1	7,3	6,7	6,9
Totaal gemiddeld variabele plekken	7,4	7,2	6,2	7,2
Totaal gemiddeld	7,9	7,3	6,6	7,0

Uit de tabel blijkt dat de grachten in de binnenstad van Leiden tot 2003 steeds minder schoon werden. Dit ondanks de extra activiteiten die vanuit het deelproject 'zwerfvuil op water' van 'Leiden ruimt op' in de periode 2001 en 2002 werden ingezet. In 2004 lijkt de trend te zijn doorbroken. Onduidelijk is waar dit mee te maken heeft.

Samenvatting bevindingen

- Jaarrekeningen en begrotingen benoemen de activiteiten en resultaten van de onderdelen van 'Leiden ruimt op!' (geen relatie wordt gelegd tussen bijdrage van de prestaties van 'Leiden ruimt op!' aan de doelen van het deelprogramma 'Omgevingskwaliteit').
- Het merendeel van de activiteiten en doelen (ca. 80%) zoals verwoord in de rotiks is bereikt (voor sommige deelprojecten zijn alle activiteiten uitgevoerd en doelen gerealiseerd voor andere is dit deels het geval).
- Gestuurd werd op het realiseren van de resultaten en prestaties zoals verwoord in de rotiks, in de verwachting en het vertrouwen dat het bereiken van deze resultaten en activiteiten ook zou bijdragen aan de 'overkoepelende' effectdoelstellingen van het deelprogramma (uitgegaan werd van een aannemelijk c.q. plausibel verband). Alleen de uitslagen van de monitors in beschouwing nemend kan gesteld worden dat het doel ten aanzien van 'mate van verloedering' niet is bereikt en dat het doel 'kwaliteitsbeeld vegen' niet inzichtelijk is (onduidelijk hoe en of dit expliciet gemeten wordt).
- Verder kan over alle onderwerpen van 'Leiden ruimt op!' tezamen een positieve ontwikkeling worden gezien.

BIJLAGEN

- BIJLAGE 1 Documentenlijst
- BIJLAGE 2 Lijst met geïnterviewde personen
- BIJLAGE 3 Lopende en nieuwe acties, speerpunten 'Leiden ruimt op!'
- BIJLAGE 4 Aanbevelingen n.a.v. schouw 2003
- BIJLAGE 5 Overzicht activiteiten uit jaarrekeningen
- BIJLAGE 6 Prestaties van deelprojecten 'Leiden Ruimt op!'

BIJLAGE 1 DOCUMENTENLIJST

	Aanwezig (x)
Documenten voorafgaand aan Leiden Ruimt op!	
Plan van aanpak 'Meer dan vegen allen!'	x
Motie Schone stad	x
Efficiency onderzoek vegen/straatreiniging, Dienst Milieu en Beheer, Sector Wijkbeheer, Stichting NVRD	x
Beheer en onderhoud op weg naar 2002, naar een intensiever en integraler beheer en onderhoud van de openbare ruimte in 2002	x
Beleidsplan 1999-2002 Dienst Milieu en Beheer	x
Beheer en onderhoud op weg naar 2002, Bijlage 2, Projectvoorstellen	x
Documenten in het kader van het Grotestedenbeleid	
Leiden Maakt Kennis, Meerjarenontwikkelingsprogramma 1999-2004	x
Jaarplan Grotestedenbeleid 2001	x
GSB-jaarplan 2002	x
Jaarplan Grotestedenbeleid Leiden 2003	x
Projectenboek Grotestedenbeleid Leiden 2003	x
Jaarplan Grotestedenbeleid Leiden 2004	x
Projectenboek Grotestedenbeleid Leiden 2004	x
Documenten over Leiden Ruimt op!	
Aanbiedingsnotitie van Campagneplan Leiden Ruimt Op! voor de stuurgroep d.d.11-02-2002, versie februari 2002	x
Leiden Ruimt Op!, verkort campagneplan, februari 2002	x
Leiden Ruimt Op!, campagneplan, april 2002	x
Leiden Ruimt Op!, samenvatting, februari 2002	x
Leiden Ruimt Op!, communicatieplan, februari 2002	x
Rotik 7.1.23 Leiden Ruimt op!, startdatum 01-01-2003, B&W 01.0562, R.V. 01.0070	x
Projectformulier, Inventarisatie van het project hondenpoep, startdatum 31 januari 2002, versie d.d. 04 maart 2002	x
Projectformulier (rotik), 779311.02A, Afronding onderzoeksfase 'Bestrijding van hondenpoep', startdatum 26-11-02, versie 0.3/dec.'02	x
Onze Buurt Aan Zet Projectformulier, 77931102b / Hondenproject Slaaghwijk / versie 1 / 11 juni 2003, startdatum 23-05-2002	x
Projectformulier (rotik), LRO! 'Bestrijding van hondenpoep 2003-2004', startdatum 01-02-2003	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.29 Zwerfafval rond containers, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2002	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.29 Zwerfafval rond containers, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2003	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.1 Vegen, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2002	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.1 Vegen, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2003	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.12 Prullenbakken, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-08-2001	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.12 Prullenbakken, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2002	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.12 Prullenbakken, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2003	x
GSB Projectformulier (rotik), Extra aansturing medewerkers, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2002	x
GSB Projectformulier (rotik), Extra aansturing medewerkers, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2003	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.27 Objectivering, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2002	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.27 Objectivering, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum	x

01-01-2003	
GSB Projectformulier (rotik), Leiden Ruimt Op / onkruid op verhardingen 2001, startdatum 01-08-2001	x
GSB Projectformulier (rotik), Onkruid op verhardingen 2002, startdatum 01-01-2002	x
GSB Projectformulier (rotik), 7.1.19 Anti aanplakbeleid, versie: 12-6-06, startdatum 1 september 2001	x
Projectformulier, 719 Zwerfafval op water, B&W 01.0562, R.V. 01.0070, startdatum 01-01-2002	x
Voortgangsrapportage aanpak graffiti, B&W Nr.: 01.1112/11-12-2001, datum: 29-11-2001	x
Kaderstellende nota Stedelijk Hondenpoepbeleid, B&W Nr.: 04.0311/16-03-2004, datum: 09-03-2004	x
Kaderstellende discussienota 'Scenario's voor bestrijding overlast van hondenpoep', B&W Nr.: 03.0443/25-04-2003, datum: 16-4-2003	x
Vaststelling verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening: aanplakken, B&W Nr.: 04.0264/09-03-2004, Datum: 03-02-2004	x
Verscheidene aanbiedingsformulieren ten aanzien van de uitkomsten van de Leefbaarheidsmonitors en Stadsenquêtes	x
Monitors	
Stadsenquête Leiden 2001, Bestuursdienst gemeente Leiden, oktober 2001	x
Stadsenquête Leiden 2002, Bestuursdienst gemeente Leiden, december 2002	x
Stadsenquête Leiden 2003, Concernstaf gemeente Leiden, oktober 2003	x
Stadsenquête Leiden 2004, Concernstaf gemeente Leiden, oktober 2004	x
Stadsenquête Leiden 2005, Concernstaf gemeente Leiden, oktober 2005	x
Leefbaarheidsmonitor Leiden 2002, een onderzoek naar de leefbaarheid en veiligheid in het kader van het Grotestedenbeleid, Bureau Onderzoek Op Maat, Rotterdam, juli 2002	x
Leefbaarheidsmonitor Leiden 2004, een onderzoek naar de leefbaarheid en veiligheid in het kader van het Grotestedenbeleid, Bureau Onderzoek Op Maat, Rotterdam, juli 2004	x
Drijfvuil Leiden, zomer 2003, dienst Onderzoek en Statistiek, Amsterdam, november 2003	x
Drijfvuil Leiden, zomer 2004, dienst Onderzoek en Statistiek, Amsterdam, september 2004	x
Schouw Beheer Openbare Ruimte, Leiden Ruimt Op!, Oranjewoud, oktober 2003	x
Vervolgschouw Beheer Openbare Ruimte 2004, Leiden Ruimt Op!, Oranjewoud, okt. 2004	x
Vervolgschouw Beheer Openbare Ruimte 2005, Leiden Ruimt Op!, Oranjewoud, okt. 2005	x
Overig	
Organogram oude setting	x
Programmabegroting 2005	x
Collegeprogramma 2002-2006, Ambities en evenwicht	x
Werkplan college 2002-2006, Evenwicht en ambities, concept, versie 27 juni 2003	x
Grip op Kwaliteit, Beheer Openbare Ruimte, Milieu en Beheer Leiden, Handboek Beheer Openbare Ruimte, april 2006	x
Grip op Kwaliteit, Beheer Openbare Ruimte, Milieu en Beheer Leiden, Help Rijnvliet er bovenop!	x
Grip op kwaliteit, Plan van Aanpak voor de ontwikkeling van het BOR-systeem voor de gemeente Leiden (definitief), 18 december 2003	x

BIJLAGE 2 LIJST MET GEINTERVIEWDE PERSONEN

Te interviewen personen	Functie ten tijde van project Leiden ruimt op!	Afspraak
Viola de Groot	Projectleider 'Leiden Ruimt Op!', Deelprojecten: <ul style="list-style-type: none">▪ Coördinatie/communicatie▪ Objectivering	1 augustus
Ilma Merx	Programmamanager Basis voor Kwaliteit	17 augustus
Rene Verdel	Projectleider van de deelprojecten: <ul style="list-style-type: none">▪ Vegen▪ Aansturing	11 juli
Jaap Coorens	Hoofd inzameling, geen projectleider, maar wel in het brandpunt van het project	16 augustus
Leendert de Lange	Was voorzitter raadsce Ruimte en Groen (nu genaamd raadsce Bestuur en Leefbaarheid) en is nu wethouder in Noordwijk.	8 augustus
Frederik Zevenbergen	Nauw betrokken vanuit raadsce. bij Leiden ruimt op!	telefonisch in juli
Anastasia Marneth	Was communicatieadviseur, is niet meer werkzaam bij de gemeente	8 augustus

BIJLAGE 3 LOPENDE EN NIEUWE ACTIES SPEERPUNTEN 'LEIDEN RUIJT OP'

Hoofdpijnen voor aanpak

Communicatie

- Communiceren naar bewoners om gedrag te beïnvloeden
- Communiceren over eigen inspanningen

Eigen werk goed doen

Reeds gestarte activiteiten:

- intensiveren vegen centrumgebied
- bijplaatsen, regelmatig legen prullebakken
- uitbreiden wegvissen zwerfafval water
- verwijderen en straffen van illegaal plakken en graffiti

Extra inzet:

- schoon malen/-houden huisvuil aanbiedlocaties (wijkcontainers)
- bestrijden van hondenpoepoverlast
- betere communicatie tussen leiding en uitvoerenden
- betere samenwerking tussen sectoren
- 'beter je werk doen'

Samenwerken

- initiatieven van bewoners, ondernemers of instellingen ondersteunen, goede samenwerking met Dienst Milieu en Beheer bevorderen en bv. publicitair begeleiden.

Toezicht en handhaving

- intensiveren van toezicht en handhaving

Speerpunten

Zwerfafval

Lopende acties

- verbeteren van de plaatsen van afvalbakken en waar nodig meer afvalbakken
- intensiveren vegen vervuilde locaties
- i.s.m. winkeliers winkelgebied beter schoon houden
- verwijderen zwerfafval te water

Nieuwe acties

- met scholen omgeving scholen schoon houden
- met snackbarhouders afspraken maken over plaatsen en beheren eigen en gemeentelijke vuilnisbakken
- aanscherping regelgeving en handhaving bouwafvalcontainers
- gezamenlijke actie van bewoners en gemeente (Leiden ruimt op dag)
- na inzamelen grof afval ook vegen
- vegen straat nadat vuilniszakken zijn opgehaald

Aanbiedlocaties

Zwaartepunt ligt bij vervuiling rond wijkcontainers

Acties

I.o.m. uitvoerenden van de Dienst een totaal aanpak opzetten van:

- mogelijke technische verbeteringen en verfraaiing
- organisatorische verbeteringen (vegen na ledigen, restanten afval bij ledigen verwijderen)
- gedrag bewoners en bedrijven veranderen door informatie en toezicht/handhaving

Hondenpoep

Het verdwijnen van hondenpoep van sport- en speelplekken en het verminderen van poep op de stoep.

Acties

- het ingaan op verzoek bewoners en woningcorporatie om openbare ruimte omgeving Antillen-/Surinamestraat in te richten op hondenvrij/vrij-voor-honden/honden-aan-de-lijn en uit te voeren als 'pre-pilot'
- het i.o.m. bewoners en andere betrokkenen in Slaaghwijk ontwikkelen van deze buurt als echte pilot voor uitvoering hondenbeleid

Graffiti en wildplakken

Hoofdinzet op deze vervuiling ligt op het centrum

- inventariseren plaatsen buiten de singel
- regelmatig en snel verwijderen van wildgeplakte affiches en de verspreiders voor de kosten aanslaan

Onkruid bestijding

Waar het zeer beeldbepalend is of erg veel zwerfvuil vangt.

Acties

- per wijk inventariseren plekken en bezien welke bestrijding gewenst is (bestrating verwijderen en omvormen tot groen, borstelen, branden/infrarood)

BIJLAGE 4 AANBEVELINGEN N.A.V. SCHOUW 2003

Kwaliteit

In 2003 wordt opgemerkt dat de belangrijkste tekortkoming in het netheidsbeeld veroorzaakt wordt door de forse hoeveelheid onkruidgroei op de verharding (rondom obstakels, hoeken, randen en verkeersdruppels). In dit kader werden de volgende aanbevelingen gedaan:

- verschuiven inspanningen van routinematig machinaal vegen, naar meer vraag-gestuurd pleksgewijs handmatig vegen;
- stel actieprogramma of beheerplan op voor aanpakken van ongewenste kruidengroei rond obstakels;
- voorkom onkruidgroei op verharding door Beheer Bewust Ontwerpen en zorgvuldige aanleg;
- pak de overlast van hondenpoep aan met gerichte opruimacties in combinatie met flankerend beleid, zoals uitlaatstroken, voorlichting, opruimplicht en controle en toezicht.

Integrale kwaliteit

Daarnaast werd aangegeven dat de kwaliteit van de openbare ruimte door meer aspecten wordt beïnvloed dan alleen de mate van vervuiling of netheid. Aanbevolen werd daarom de schouw uit te breiden door de kwaliteit van de openbare ruimte integraal te beoordelen (technische staat van verhardingen, groen en meubilair, netheidsbeeld van groen, beeldkwaliteit, uitrusting en sierwaarde van verhardingen, groen en meubilair).

Ambitie

- een kwaliteitsdiscussie over de gewenste ambitieniveaus te voeren op ambtelijk en bestuurlijk niveau;
- een genuanceerde kwaliteit te kiezen die recht doet aan de verschillen (in gebruik, beleving of uitstraling) tussen gebieden;
- deze discussie ook ambtelijk breed te voeren met alle betrokken partijen (beleidsmedewerkers, wijkbeheerders tot en met uitvoerders in de wijken);
- te zorgen voor een breed draagvlak door ook de mening van burgers en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties in het proces te betrekken;
- de kwaliteitskeuze inzichtelijk en meetbaar te maken door ze vast te leggen met eenduidige referentiebeelden en heldere, meetbare criteria

Output gericht werken:

- Leg de kwaliteit van de openbare ruimte eenduidig vast door regelmatig (zelf) vervolgmetingen uit te voeren. Hiermee kan de ontwikkeling van het kwaliteitsniveau ten opzichte van de doelstelling gemonitord worden;
- Voer pleksgewijs doelgerichte detailmetingen uit (bijvoorbeeld op snel vervuilde locaties, op specifieke aspecten zoals onkruidgroei) om meer gedetailleerde informatie te verzamelen;
- Betrek de uitkomsten van deze metingen in marap's en vergelijk ze met de uitkomsten van enquêtes naar de beleving door burgers.

BIJLAGE 5 OVERZICHT ACTIVITEITEN UIT JAARREKENINGEN

	Jaarrekening 2002	Jaarrekening 2003	Jaarrekening 2004
Realisatie projectbudgetten GSB/MOP	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 6 extra mensen in veegploeg ▪ extra veegwagen ▪ extra teamleider ▪ hele zomer 7 dagen per week geveegd ▪ 30 extra prullenbakken aangeschaft ▪ waarschuwingsstickers op wijkcontainers aangebracht ▪ veel meer reinigingscontrole – meer boetes uitgedeeld ▪ aanzet tot 30 extra legale aanplakplekken ▪ met nieuwe APV optreden tegen illegaal plakken ▪ 71 eigenaren gebouwen aangeschreven voor verwijderen graffiti ▪ 6 dagen per week inzet visvlet voortdurende communicatieacties. ▪ (in het kader van LRO heeft in 2002 formatie-uitbreiding plaatsgevonden. Dit betrof 1.674u) ▪ start proefproject Haarlemmerstraat ▪ instelling werkgroep en werknemerspanel rond zwerfvuil rondom wijkcontainers ▪ start drijfvuilmonitor 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vegen zwerfvuil met als doel beeldkwaliteit 4 ▪ Mechanisch verwijderen onkruid op verharding (minimaal 1 ronde per jaar) ▪ Vegen van blad en bloesem ▪ Legen van 1246 prullenbakken in 2146 leegbewegingen per week ▪ Het minimaal eenmaal per jaar schoonmaken van de prullenbakken, zowel de binnen- als de buitenbak; ▪ Het wekelijks schoonmaken en legen van prullenbakken op marktterreinen op vrijdag en zaterdag; ▪ Het vegen en legen van prullenbakken op evenemententerreinen van grootschalige evenementen; ▪ Het verwijderen van graffiti in de binnenstad, waar contracten met eigenaren van panden zijn afgesloten; ▪ Het bieden van plakgelegenheid voor niet commerciële doeleinden en het bestrijden van illegaal plakwerk. ▪ 11 deelprojecten continueren ▪ deelprojecten hondenpoep, onkruidbestrijding, ojectivering en zwerfafval rond conatiners naar uitvoeringsfase ▪ continueren Haarlemmerstraatproject ▪ voortzetten graffiti-schoonmaak i.r.t. wildplakken (gebiedsuitbreiding en aanschrijven eigenaren continueren) ▪ continueren werkgroep en werknemerspanel rond zwerfvuil rondom wijkcontainers 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ idem 2003 ▪ het deelproject hondenpoep zal in de uitvoeringsfase komen ▪ uitbreiding en verlenging van Haarlemmerstraatproject ▪ ontwikkelde acties van werkgroep en werknemerspanel rond zwerfvuil rondom wijkcontainers worden structureel uitgevoerd

BIJLAGE 6 PRESTATIES VAN DE DEELPROJECTEN 'LEIDEN RUIMT OPI'

Vegen

Doel: Het uitbreiden van het aantal veeg- en leeguren binnen de normale werktijden middels uitbreiding van personeel en materiaal en onderzoek naar veranderende ophaalschema's in het centrum.

Resultaten - prestaties	Jaar uitvoering
Reinigingscontrole 0,2 fte extra om te controleren op vervuilend gedrag	2002
Chauffeur van dienst bij sector Stedelijk krijgt 0,2 fte extra om flexibel het grof/huis/prullenbakkenvuil af te kunnen voeren.	2002
<i>Vegen van blad en bloesem</i>	2003
<i>In stadsdeel midden 6 fte extra menskracht (om veeg- en leeguren te flexibiliseren).</i>	2002
<i>Stadsdeel midden extra veegmachine.</i>	2002
<i>Op zaterdag de prullenbakken 2x legen en ook vegen.</i>	2001
<i>Op koopzondagen, bij evenementen en zondagen in het toeristenseizoen (totaal 26 zondagen per jaar) vegen en legen tussen 8.00 en 13.00 in het stationsgebied, de Beestenmarkt, de Morsstraat en omgeving en het kernwinkelgebied.</i>	2001

Prullenbakken

Doel: Het uitbreiden en verbeteren van prullenbakken op plaatsen waar nu vervuiling wordt veroorzaakt door tekort aan bakken.

Resultaten - prestaties	Jaar uitvoering
Dagelijks 30 extra prullenbakken legen	2001
<i>30 extra prullenbakken geplaatst</i>	2002
<i>Aanschaf van een extra prullenbakkenwagen</i>	2002
<i>Uitbreiding formatie prullenbakkenlegers met 2 fte</i>	2002
Het wekelijks schoonmaken en legen van prullenbakken op marktterreinen op vrijdag en zaterdag.	2003
Het minimaal eenmaal per jaar schoonmaken van de prullenbakken, zowel de binnen- als de buitenbak.	2003
Beheerplan legen prullenbakken.	2003

Onkruidbestrijding

Doel: Het uitbreiden van de onkruidbestrijding (onkruid is belemmerend bij zwerfvuulvrij maken van verharding). Het verwijderen van onkruid op toplocaties in het centrum van Leiden (inclusief stationsgebied) d.m.v. het toepassen van Round up evolution (werkzaam bestanddeel glyfosaat) op een dusdanige wijze dat schadelijke gevolgen voor het milieu tot een minimum beperkt blijven en extra borstelcapaciteit inhuren om de plekken waar niet gespoten kan worden ook op het juiste niveau te houden.

Resultaten – prestaties	Jaar uitvoering
<i>Tussen juni 2001 en december 2001 in totaal 1.600.000 m2 extra borstelen.</i>	2001
<i>Komen tot een heroverweging van bestaande beleid en op basis daarvan een besluit nemen over welke methode en manier van werken in de komende jaren wordt gekozen</i>	2003
<i>Implementatie/intensivering van de (eventueel) nieuwe methode en manier van werken</i>	2003
Aanschaffen van benodigd materieel en aannemen van 2 fte extra mensen voor onkruidbestrijding	2003
Mechanisch verwijderen onkruid op verharding (minimaal 1 ronde per jaar)	2003
Een plan van aanpak en uitvoering hiervan voor chemische bestrijding van onkruid op verhardingen op probleemlocaties in het centrum van Leiden in het voor- en najaar 2003 en 2004	2003

Extra borstelcapaciteit om de plekken waar niet gesproten kan worden op het juiste niveau te houden.	2003
--	------

Zwerfvuil op water

Doel: Het omzetten van het extensieve beheer in intensief beheer waarbij substantieel meer klein drijfvuil, zo nodig handmatig, van het water wordt verwijderd. Dit geeft een zichtbare verbetering van de schoonheid van het water en van de stad.

Resultaten – prestaties	Jaar uitvoering
<i>Minimaal 6 dagen per week vaart ten minste 1 visvlet, waarbij in ieder geval wordt gevaren nadat de markten zijn beëindigd.</i>	2002
<i>Komen tot een 1^o resultaatmeting waarmee het effect van de werkzaamheden bij de huidige inzet wordt geobjectiveerd.</i>	2001
<i>ARBO-advies om de werkzaamheden veilig en verantwoord uit te kunnen voeren.</i>	2001
<i>Bewerkstelligen contacten tussen de walploeg en de visvlet en coördineren zij hun werkzaamheden.</i>	2001
<i>Aanwezigheid rooster dat anticipeert op piekmomenten.</i>	2001
Werkzaamheden inbedden in het reguliere takenpakket en worden ze overgenomen door de lijnorganisatie.	2002

Anti-aanplakbeleid

Doel: Betere c.q. striktere handhaving van illegaal plakwerk door snelle verwijdering/schoonmaak en zoveel mogelijk verhalen van de kosten daarvan op daders (lik op stuk beleid – de illegale vervuiler betaald) en verbetering en uitbreiding van de plekken waar niet commerciële instellingen wel legaal mogen plakken.

Resultaten – prestaties	Jaar uitvoering
<i>20 nieuwe borden in de stad voor plakwerk niet commerciële doeleinden (incl. onderhoudsplan)</i>	2002
<i>Afhandelen bezwaarprocedures</i>	2002
71 eigenaren gebouwen aangeschreven voor verwijderen graffiti	2002
Nieuwe APV optreden tegen illegaal plakken	2002
Illegaal plakwerk wordt na opdracht door de reinigingscontrole binnen 48 uur door DZB verwijderd. Hierbij ligt de nadruk op het gebied binnen de singels, maar ook daarbuiten wordt bij probleemgebieden gereinigd, zoals bijvoorbeeld in tunnels.	2002

Hondenpoep

Doel: De afronding van de onderzoeksfase waarin het project 'Bestrijding van hondenpoep' zich in 2002 nog bevindt en afronden inventarisatiefase. Starten definitiefase met een uitwerking van de reeds verzamelde informatie in drie mogelijke scenario's voor de aanpak van honden(poep)overlast.

Resultaten – prestaties	Jaar uitvoering
<i>Een notitie over een totaal aan intern en extern verzamelde informatie over de wijze waarop de bestrijding van hondenpoep het beste vorm kan worden gegeven en de oplossingsrichting die hieruit voortvloeit.</i>	2003
Een in- en extern breed gedragen notitie waarin de meningen, ideeën en visies van betrokkenen over de aanpak van de bestrijding van hondenpoep in de vorm van een totaalvisie worden weergegeven.	2004
<i>Opstellen en voorleggen scenario's aan professionals en sleutelfiguren in de gemeentelijk organisatie.</i>	2003
<i>Kaderstellende discussienota, waarin drie scenario's op een schaal van voornamelijk repressief (handhaving) tot voornamelijk preventief (faciliteiten) behandeld worden. Commissie Ruimte en Groen gevraagd voorkeur voor één van de drie</i>	2003

<i>scenario's uit te spreken.</i>	
<i>In de wijk Slaaghwijk een project uitgevoerd dat als doel heeft de overlast van hondenpoep in de wijk te reduceren. Dit project zou als pilot voor het te ontwikkelen Leiden-brede beleid kunnen dienen, met die kanttekening dat dit alleen geldt indien er een keuze wordt gemaakt voor het zogenaamde 'scenario B' (een zowel repressieve als preventieve benadering). In 2004 zal vervolgens het beleid voor Leiden uitgewerkt en vormgegeven worden</i>	2003
<i>Communicatiecampagne hondenpoep</i>	2003

Zwerfafval rond containers

Doel: Significante daling van "probleemplaatsen" van wijkcontainers, waarbij voorlopig uitgegaan wordt van een daling van 25% in het laatste kwartaal van 2002.

Resultaten – prestaties	Jaar uitvoering
<i>Afstemming binnen de dienst over de juiste aanpak. (andere routes, andere taakverdeling tussen wijk en stedelijk beheer en de inzet van stadstoezicht)</i>	2002
<i>Instelling werkgroep en werknemerspanel rond zwerfvuil rondom wijkcontainers</i>	2002
<i>Communicatie-acties naar de burger (plan van aanpak dat door alle sectoren gedragen wordt, goedkeuring door de stuurgroep). Implementatie en uitvoering van dit plan van aanpak. Waarschuwingsstickers op wijkcontainers aangebracht</i>	2002
<i>Daling van 23% in de maanden december 2002-jan/feb/mrt 2003 van het (grof)afval dat naast de wijkcontainers wordt aangeboden.</i>	2002-2003

Aansturing/toezicht

Doel: Leiden ruimt op! heeft tot gevolg dat de Dienst Milieu en Beheer 13 fte extra bovenop de bestaande formatie aan mag nemen.

Resultaten – prestaties	Jaar uitvoering
<i>Teamleider aanstellen in stadsdeel midden voor aansturing extra hoeveelheid personeel</i>	2002
<i>Betere verdeling van werkzaamheden van teamleiders en teamchefs over de tijden buiten de reguliere werktijden realiseren.</i>	2002

Objectivering

Doel: Ontwikkeling van een objectieve meetmethode, waarbij een eenduidige objectievere meetmethodiek nagestreefd wordt.

Resultaten – prestaties	Jaar uitvoering
<i>Implementatieplan uitvoeren, terwijl het voortdurend geëvalueerd en eventueel bijgestuurd zal worden, zodat er aan het einde van het jaar een objectieve meetmethode binnen de dienst Milieu en Beheer is geïmplementeerd.</i>	2002
<i>Naast een forse bijdrage aan het project Beleidbeheerplannen zal het project 'Objectivering' jaarlijks een objectieve meting laten verrichten; De Schouw</i>	2003

